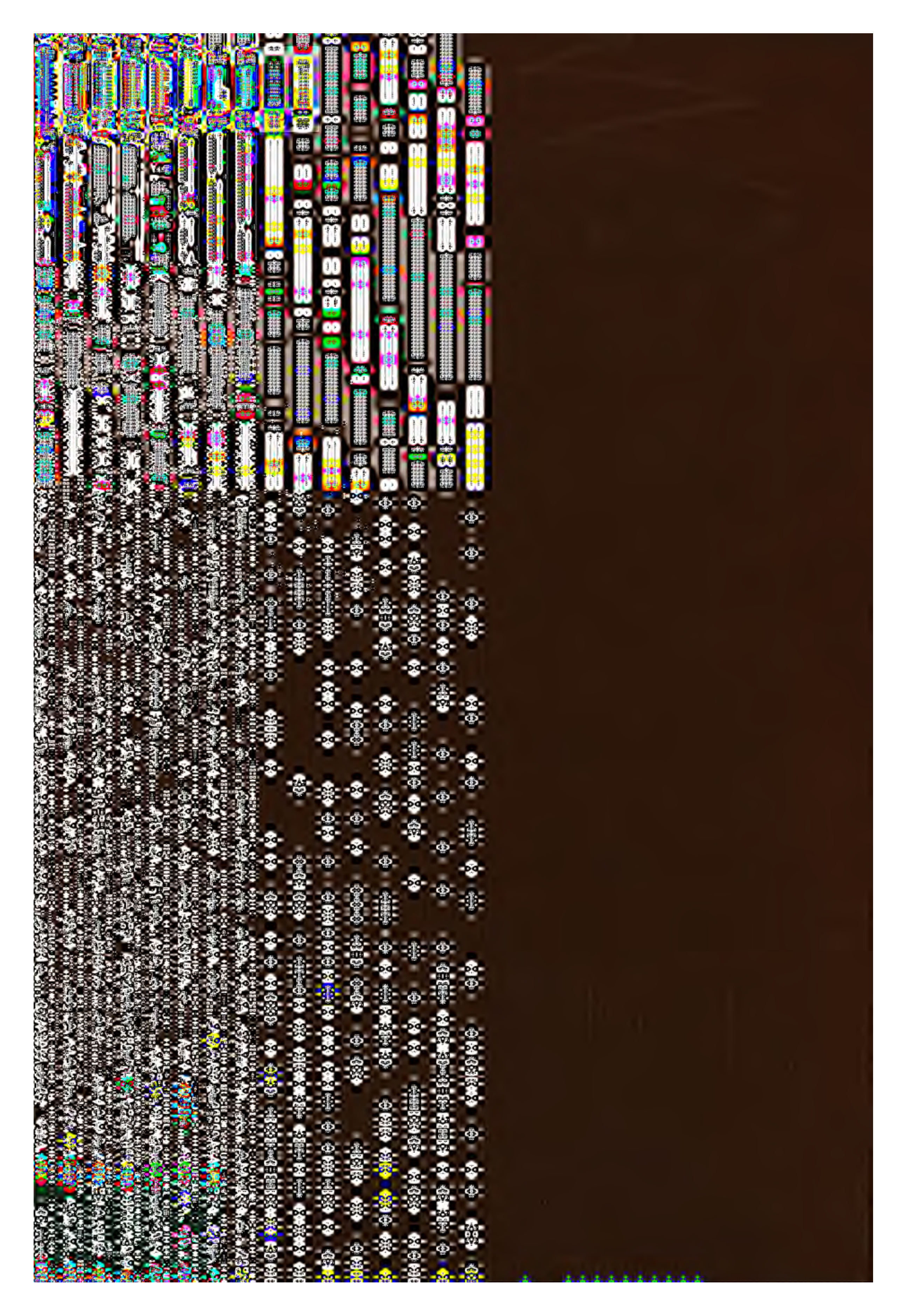
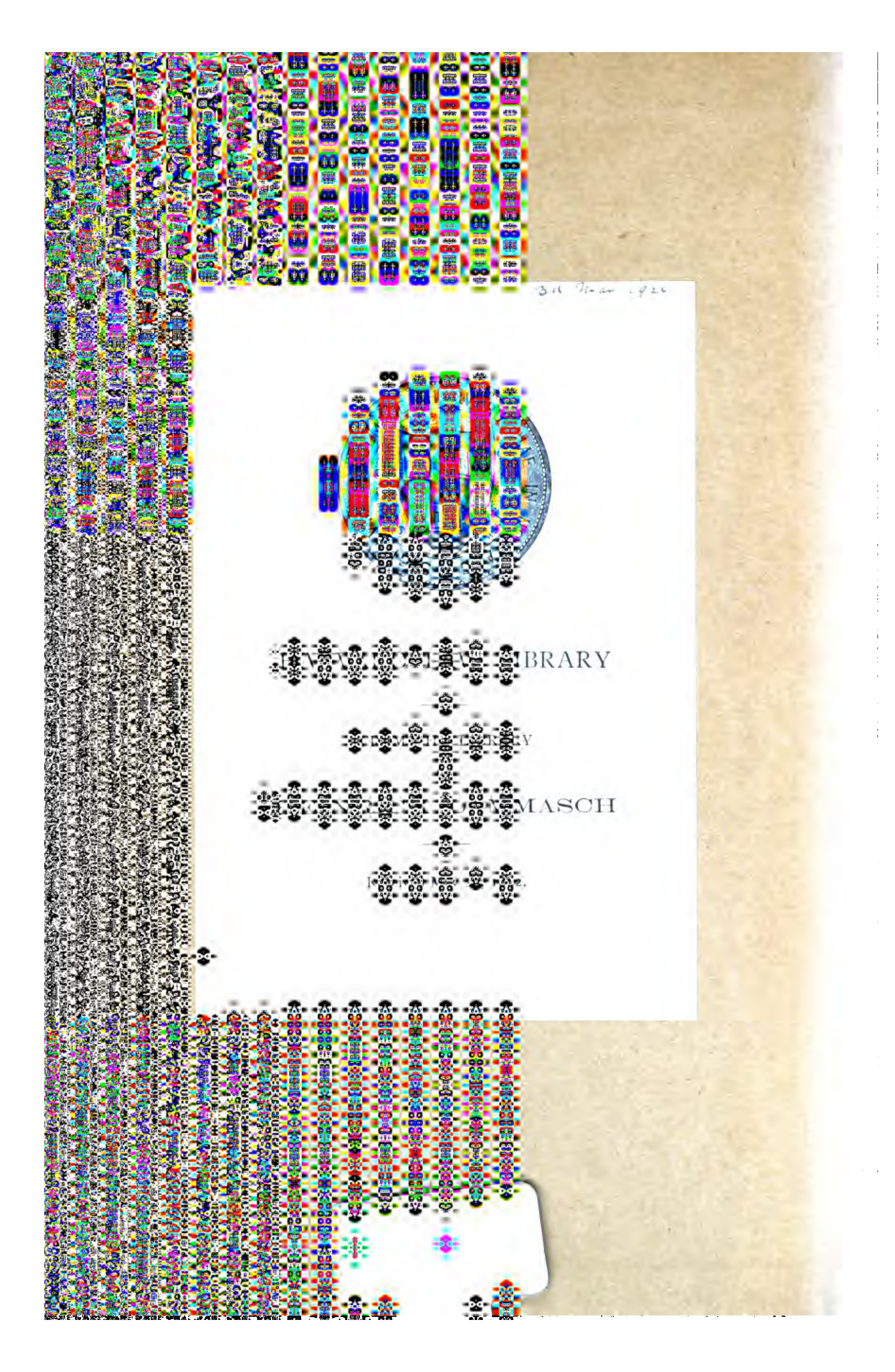




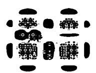

GERMA

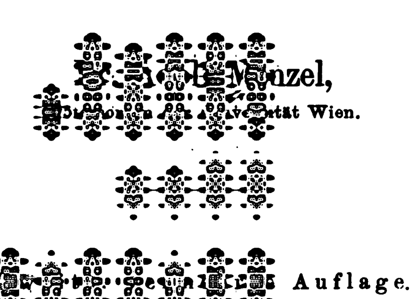
Die Kartelle
und die Rechtsordnung.



...elle

...ordnung.

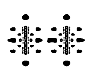


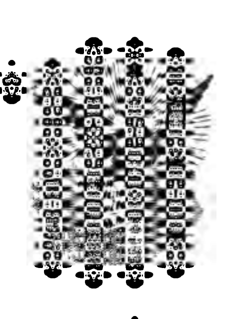


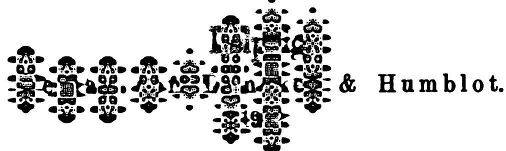
...nzel,

...ät Wien.

... Auflage.







... & Humblot.

FOR TX
M

Vorwort.

Im Jahre 1894 erstattete ich an die Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik ein Referat unter dem Titel „Die Kartelle und die Rechtsordnung“. Die nur in einer kleinen Anzahl ausgegebenen Sonderabzüge dieses Referates sind seit Jahren vergriffen. Der Wiederabdruck erfolgt hier (I) zunächst in unveränderter Gestalt, um dem Schriftchen den Charakter eines im gewissen Sinne historischen Dokumentes zu wahren. Hinzugefügt sind „Ergänzungen“ (II); den Schlufs macht das Referat (III), welches ich jüngst auf dem 26. deutschen Juristentage in Berlin vorgetragen habe.

Wien, im Oktober 1902.

A. M.

Inhaltsverzeichnis.

I.

Die wirtschaftlichen Kartelle und die Rechtsordnung.

Referat,

erstattet für die Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik im Herbst 1894.

Die Kartelle, eine der wichtigsten Erscheinungen der heutigen Volkswirtschaft, verdienen auch vom rechtswissenschaftlichen Standpunkte eingehende Würdigung. Die Betrachtung mufs sich hierbei nach drei verschiedenen Richtungen bewegen. Zunächst bedarf es einer Schilderung des Tatbestandes vom juristischen Gesichtspunkte. Was sind die heutigen Unternehmerverbände, welche Arten und Organisationsformen sind zu unterscheiden? An diese wesentlich deskriptive Untersuchung, welche durch die eben erschienene höchst verdienstvolle Publikation des Vereins für Socialpolitik „Die wirtschaftlichen Kartelle des In- und Auslandes“ wesentlich erleichtert wird, schliefst sich dann weiter die Frage an, welche Stellung die geltende Gesetzgebung und Rechtsprechung in den verschiedenen Staaten zu den Kartellen einnimmt. Die dritte und schwierigste Aufgabe besteht in der Andeutung des Weges zu einer künftigen gesetzlichen Regelung der Kartelle. In diesem Punkte berührt sich naturgemäfs die rechtswissenschaftliche Betrachtung mit der ökonomischen und sozialpolitischen Würdigung der Unternehmerverbände. Doch hat der Jurist auch in dieser Frage insofern ein Wort mitzusprechen, als er den technischen Effekt legislativer Mafs-

nahmen zu ermessen und ihren Zusammenhang mit der übrigen Rechtsordnung zu beurteilen vermag.

In allen diesen Richtungen können die folgenden Zeilen nur eine skizzenhafte Darstellung geben, da die Kürze der Zeit, welche dem Verfasser für die Ausarbeitung dieses Berichts zur Verfügung stand, es nicht ermöglichte, das vorliegende Problem eingehender zu verfolgen. Da jedoch bisher eine rechtswissenschaftliche Untersuchung der Kartelle, wenn man von den eigenartigen nordamerikanischen Unternehmerverbänden absieht, nicht publiziert wurde, so dürfte auch eine skizzenhafte Darstellung nicht ganz wertlos erscheinen.

I.

Die wesentlichen Merkmale jener volkswirtschaftlichen Erscheinung, für welche in Deutschland und Österreich die Bezeichnung „Kartelle“ üblich geworden ist, sind die nachstehenden:

1. Es handelt sich um eine Vereinigung selbständiger Unternehmer. Ich gebrauche absichtlich den farblosen Ausdruck „Vereinigung“, da, wie sich später zeigen wird, diese Verbindung die verschiedensten juristischen Formen annehmen kann. Nur Vereinigungen von Unternehmern, nicht die Koalitionen der Arbeiter, fallen unter den Begriff des Kartells. Welchem Gebiete der Wirtschaft die verbundenen Unternehmungen angehören, ist irrelevant; es können Unternehmungen der Urproduktion, der Grofsindustrie, des Handwerks, des Handels, des Transports oder Versicherungsunternehmungen sein. Die wichtigsten Kartelle unserer Zeit gehören allerdings der Grofsindustrie (mit Einschlufs des Bergbaues) an.

2. Ein wichtiges Moment für den Begriff des Kartells ist es, dafs die Selbständigkeit der verbundenen Unternehmungen nicht vollkommen beseitigt erscheint. Wenn an Stelle von bisher selbständigen Betrieben durch Verschmelzung ein einheitliches Unternehmen tritt, wenn also die Einzelpersönlichkeit der früheren Unternehmer definitiv verschwunden ist, kann von einem Kartelle nicht mehr die Rede sein. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkte mag eine solche Verschmelzung vielleicht ebenso be-

urteilt werden wie das eigentliche Kartell, für die juristische Betrachtung sind die Fälle vollkommen verschieden. Von irgend welchen rechtlichen Beziehungen zwischen verbundenen Unternehmern, von einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit einzelner Personen kann nämlich in dem Momente nicht mehr die Rede sein, wo dieselben ihre Qualität als Unternehmer völlig eingebüfst haben.

Zwischen lose verbundenen Unternehmungen und einer totalen Vereinigung derselben zu einer wirtschaftlichen und juristischen Einheit gibt es allerdings zahlreiche Mittelglieder, welche bei der späteren Darstellung der Kartellformen vor Augen geführt werden sollen.

3. Die bisher hervorgehobenen Merkmale des Kartells sind formaler Natur. Wir gelangen nun zu der materiellen Charakteristik dieser Vereinigung. Diese kann in aller Kürze dahin gegeben werden, dafs die Vereinigung zu dem Zwecke geschlossen wird, um den freien Wettbewerb der einzelnen Unternehmer in geringerem oder höherem Mafse einzuschränken. Infolge des Kartells ist es den verbundenen Unternehmern verwehrt, bestimmte Handlungen vorzunehmen, zu welchen sie kraft der gewerblichen Freiheit und kraft der freien Konkurrenz an sich berechtigt wären, z. B. den Preis der Waren nach eigenem Ermessen festzusetzen, die Gröfse der Produktion zu bestimmen u. s. w. Oder es wird den Unternehmern auferlegt, Handlungen vorzunehmen, zu welchen sie kraft ihrer wirtschaftlichen Selbständigkeit an und für sich nicht verpflichtet wären, z. B. ihre Produkte nur an bestimmte Personen zu verkaufen, dritten Personen einen Teil des erzielten Gewinnes herauszugeben, von Geschäftsabschlüssen Mitteilung zu machen u. dergl.

Zweck des Kartells ist demnach die Einschränkung des Wettbewerbes durch freie Vereinigung der Unternehmer. Es unterscheidet sich von einem Monopole im technischen Sinne darin, dafs bei dem letzteren der freie Wettbewerb kraft rechtlicher Notwendigkeit ausgeschlossen erscheint. Auch die mittelalterlichen Zünfte, so grofs auch die Ähnlichkeit derselben mit den heutigen Kartellen sein mag, fallen unter einen anderen Gesichtspunkt, da sie organisierte Zwangsgemeinschaften dar-

stellen. Sollte der Staat künftig einmal den modernen Kartellen die ausschliefsliche Berechtigung zur Erzeugung oder zum Vertriebe der Güter verleihen und die Unternehmer zum Beitritt zwingen, dann wäre allerdings die juristische Verschiedenheit von den mittelalterlichen Innungen verschwunden.

Die Einschränkung des freien Wettbewerbes kann aus verschiedenen Anlässen und zu verschiedenen Zwecken vorgenommen werden; für die sozialpolitische Würdigung der Kartelle ist diese Verschiedenheit von grofser Bedeutung. Es kann der Unternehmerverband in einer Zeit der sinkenden Konjunktur zu dem Zwecke geschlossen werden, um die Fortexistenz eines Erwerbszweiges zu sichern, welche durch den ungezügelten Wettbewerb gefährdet wird; man könnte diese Verbände als Schutzkartelle bezeichnen. Oder aber es ist die Absicht der Vereinigung von vornhinein oder in der späteren Entwicklung auf Erzielung höherer Gewinne, auf die Beherrschung des Marktes, auf eine Ausbeutung der Warenabnehmer (Arbeitsbesteller, Versicherungsnehmer) gerichtet; dies sind die eigentlichen „Monopolisierungskartelle“. Eine Abart der letzteren bilden die „Ringe“ (corners): Vereinigungen von Spekulanten oder Händlern, um durch Aufkauf der Vorräte einer Ware und Erzeugung eines Mangels die Preise in die Höhe zu treiben und davon einen raschen Gewinn zu erzielen; diese Vereinigungen sind von vornhinein nur auf kurze Dauer berechnet. Neben diesem typischen Bild des Ringes gibt es jedoch mancherlei Varietäten, welche eine präzise Unterscheidung von den Kartellen nicht ermöglichen; kann doch namentlich die Ansammlung von Vorräten und die künstliche Hinauftreibung der Preise auch von den verbundenen Produzenten einer Ware ins Werk gesetzt werden.

Überhaupt ist die weitverbreitete Meinung, dafs lediglich die „Ringe“ schädlich, die eigentlichen Kartelle hingegen volkswirtschaftlich nützlich seien, durch die Erfahrung nicht gerechtfertigt. Und selbst ein bei der Bildung durchaus gerechtfertigtes Schutzkartell kann, ohne seine äufsere Form zu verändern, sich sehr bald in eine monopolisierende Koalition verwandeln. Alle diese Unterscheidungen haben daher nur einen höchst begrenzten Wert. Sehr zutreffend äufserte sich in dieser Beziehung der

oberste Gerichtshof in Ohio in seinem gegen die Standard Oil Company gerichteten Urteile vom 27. März 1891: „Vieles ist zu Gunsten des Standard Oil Trust gesagt worden; es kann sein, dafs er die Qualität des Petroleums verbessert und die Kosten desselben verringert hat. Allein dies ist gewöhnlich nicht das Resultat der Monopole und das Recht hat nicht dasjenige in Betracht zu ziehen, was ausnahmsweise erfolgen kann, sondern was erfahrungsgemäfs erfolgt. Die Erfahrung lehrt, dafs es unklug ist, der menschlichen Begierde zu trauen, wo ihr Gelegenheit geboten ist, sich auf Kosten Anderer breit zu machen.“ —

II.

Um die verschiedenen Arten der Kartelle übersichtlich zur Darstellung zu bringen, sind zwei verschiedene Gesichtspunkte zu beachten, ein materieller und ein formaler. Es ergibt sich nämlich zunächst eine Gruppierung der Kartelle nach dem Inhalte der den einzelnen Unternehmern auferlegten Beschränkungen, je nach den Richtungen also, in welchen der freie Wettbewerb eingeschränkt erscheint. Der zweite Gesichtspunkt betrifft die Mittel, insbesondere die Organisation, durch welche die Erreichung dieses ökonomischen Zieles verbürgt wird.

A. Vom ersterwähnten Standpunkte ergibt sich eine Einteilung der Kartelle, für welche ich die Bezeichnungen Preiskartelle, Produktionskartelle, Absatzkartelle und Beteiligungskartelle vorschlage.

Die älteste Art der Kartelle ist zweifellos jene Vereinigung der Unternehmer, welche die Festsetzung der Preise zum Gegenstande hat. Die Beteiligten verpflichten sich, eine bestimmte Ware nicht unter einem gewissen Preise zu veräufsern, ein Frachtgut nicht unter einem bestimmten Preissatze zu befördern, ein Werk nicht unter einem bestimmten Preise zu liefern. Zuweilen richtet sich das Preiskartell nicht gegen die Abnehmer, sondern gegen die Lieferanten der Urstoffe. Neben der eigentlichen Fixierung der Preise finden sich auch Verabredungen über die den Abnehmern zu gewährenden Begünstigungen, insbesondere Rabatte.

Die Produktionskartelle legen den verbundenen Unternehmern Beschränkungen in der Menge der Güter auf, welche sie erzeugen oder in Vertrieb setzen. Häufig beziehen sich diese Kartelle nur auf den inländischen Verkehr, während der Export unbeschränkt bleibt. Die Gröfse der zulässigen Produktion wird bei Eingehung der Kartelle meist nach der durchschnittlichen Erzeugung der letzten Jahre bemessen. Die Mehrproduktion ist entweder gänzlich untersagt oder verpflichtet, zu Gunsten der übrigen Unternehmer Prämien zu leisten, welche nach dem Quantum der Mehrerzeugung bemessen werden. Nach Bedarf wird eine gleichmäfsige Einschränkung der Produktion in den verbundenen Betrieben, oder zuweilen die gänzliche Aufserbetriebsetzung einzelner Unternehmungen auferlegt, letzteres natürlich nur gegen Entschädigung.

Die Absatzkartelle beschränken die einzelnen Unternehmer hinsichtlich des Absatzes der von ihnen erzeugten Waren, hinsichtlich der Übernahme von Geschäftsaufträgen. Diese Kartelle bezwecken, eine gleichmäfsige und gesicherte Beschäftigung für die einzelnen Betriebe herbeizuführen. Es kann dies geschehen durch Einteilung der Absatzgebiete, indem den einzelnen Betrieben bestimmte lokale Bezirke ausschliefslich zugewiesen werden: eine Konkurrenz erscheint in diesem Bezirke unzulässig. Eine andere Spielart sucht eine gleichmäfsige Verteilung der Geschäftsaufträge herbeizuführen, indem die einzelnen Unternehmer gehalten sind, Aufträge, welche ein gewisses Mafs überschreiten, ihren Genossen zuzuweisen, oder sich an öffentlichen Submissionen nur abwechselnd zu beteiligen. Seine Vollendung erhält das Absatzkartell erst durch die völlige Loslösung des Vertriebes von der Erzeugung, in der Bildung gemeinschaftlicher Verkaufsstellen.

Das Beteiligungskartell bezweckt den freien Wettbewerb indirekt dadurch einzuschränken, dafs der aus allen oder bestimmten Geschäften erzielte Gewinn zum Teil auch den übrigen Unternehmern zugewiesen wird. Damit entfällt ein wichtiges Motiv für den rücksichtslosen Kampf gegen konkurrierende Betriebe.

Das wirtschaftliche Leben hat übrigens mannigfaltige Kombinationen der erwähnten Kartellgruppen hervorgebracht. Die

höheren Entwicklungsformen, namentlich die Absatzkartelle, stellen meist zugleich Preis- und Produktions-, zuweilen auch Beteiligungskartelle dar.

B. Wir gelangen nunmehr zur Darstellung der äufseren Formen und rechtlichen Garantien der Unternehmerverbände. Je umfassender die Aufgaben sind, welche sich ein Kartell gesetzt hat, je tiefgreifender die Einschränkungen sind, welche den verbundenen Unternehmern in Bezug auf die Ausübung des Betriebes auferlegt werden, desto inniger ist naturgemäfs auch die Verbindung, desto fester müssen die Bürgschaften für die Erreichung der gemeinsamen ökonomischen Ziele sein.

Die einfachste äufsere Form des Kartells ist der reine Vertrag, ohne Schaffung irgend einer Organisation. Die Beteiligten verpflichten sich zu bestimmten Handlungen oder Unterlassungen hinsichtlich der Menge der Produktion, der Preise etc. Solche Verträge werden zuweilen nur mündlich abgeschlossen, um die Geheimhaltung tunlichst zu gewährleisten. Gegenwärtig ist jedoch die schriftliche Form die Regel; es geschieht dies wegen der leichteren Beweisbarkeit, und weil nach manchen Gesetzgebungen die Schrift für die Gültigkeit des Vertrages ein Erfordernis bildet. Eine Vervollkommnung erhält der Kartellvertrag durch Festsetzung von Konventionalstrafen für den Fall der Verletzung und weiter durch Erlegen von Kautionen in Geld, Wertpapieren oder Solawechseln seitens der Kontrahenten.

In den letzteren Fällen ist die Schwierigkeit beseitigt, welche sich aus der gerichtlichen Einklagung der Schadenersätze oder Konventionalstrafen ergibt, und die Parteien unterwerfen sich nicht selten in dieser Richtung einer schiedsgerichtlichen Rechtsprechung, sei es durch ihre eigenen Genossen oder durch besonders bestellte Schiedsrichter. Dieser Punkt ist von besonderer Wichtigkeit in den Gebieten jener Gesetzgebungen, welche die Kartelle als rechtlich unverbindlich erklären. Aufser den Geldstrafen werden in den Kartellverträgen zuweilen noch andere Nachteile an die Verletzung der übernommenen Verpflichtungen geknüpft, so die Verweigerung jedes geschäftlichen Verkehrs oder die Verrufserklärung; die Zulässigkeit dieser Zwangsmittel ist mehr als zweifelhaft.

Die zweite, höhere Stufe der Kartellvereinigungen sind die organisierten Kartelle. Sie bewegen sich zwar noch auf dem Boden des Vertragsrechtes, es kommt noch nicht zur Bildung einer eigentlichen Korporation; es werden jedoch zur Durchführung der gemeinsamen Zwecke, zur Vertretung nach aufsen, zur Kontrolle über die Einhaltung der Verpflichtungen und zum Zwecke der gegenseitigen Verrechnung besondere Organe geschaffen. An der Spitze des Kartells steht entweder eine einzelne Person, der Vorsitzende des Verbandes, oder — was häufiger der Fall ist — ein Ausschufs oder eine Kommission mit dem erforderlichen Beamtenkörper. Daneben gibt es besondere Vertrauensmänner als Kontrollorgane, Zahlstellen, Verrechnungsbureaus u. dergl.

Von ganz besonderer Wichtigkeit erscheinen jene organisierten Kartelle, welche eine gemeinschaftliche Verkaufsstelle besitzen; sie können geradezu als der Typus der gegenwärtigen deutschen Unternehmerverbände bezeichnet werden. Gemeinsam ist diesen Vereinigungen, dafs die einzelnen Unternehmer den Vertrieb ihrer Erzeugnisse nicht selbst besorgen, sondern nur durch Vermittlung des genannten Organes, der gemeinsamen Verkaufsstelle. Diese übereinstimmende Einrichtung der sogenannten Verkaufssyndikate weist jedoch bei näherer Betrachtung tiefgehende rechtliche Verschiedenheiten auf.

Einmal kann nämlich die Verkaufsstelle lediglich die Stellung eines Agenten oder Vermittlers innehaben. Die verbundenen Unternehmer haben sich verpflichtet, die Geschäftsaufträge durch die Verkaufsstelle an sich gelangen zu lassen, und die letztere weist nach gewissen feststehenden Grundsätzen die einzelnen Bestellungen den Verbandsmitgliedern zu. Die Verkaufsstelle selbst schliefst demnach hier keine Geschäfte ab; verpflichtet und berechtigt wird aus dem Geschäfte blofs jenes Verbandsmitglied, dem das Geschäft überwiesen wurde.

Eine andere Spielart findet sich in der Gestalt, dafs die Verkaufsstelle das Geschäft allerdings zunächst im Namen des Verbandes abschliefst, jedoch das Recht hat, den Kauf mit allen Rechten und Pflichten auf ein einzelnes Verbandsmitglied zu übertragen.

ÜBERREICHT

IM AUFTRAG DES VERFASSERS

VON

DUNCKER & HUMBLOT IN LEIPZIG.

ıg läſst
heinen.
dieser
d trägt
gsweise
ıinsame
rkaufs-
t jeder

ie Ver-
buches.
sondern
des ab.
ıschaft,
andels-
Aktien-

ergang
t. So-
st und
Kartell
s Kor-
einzige
körper-
Fällen
in die
ſs nicht
ltigkeit
gt. In
ereines
scheint,
organi-
ls eine
en des
erträge
dritten

Buches „Von der Vereinigung zu einzelnen Handelsgeschäften

Die zv
organisiert
Boden des
einer eiger
führung de
zur Kontro
Zwecke de
schaffen.
Person, de
Fall ist —
forderliche
trauensmän
bureaus u.

Von g
sierten Ka
besitzen; si
deutschen
ist diesen
Vertrieb i
durch Ver
Verkaufsst
nannten Ve
tiefgehende

Einmal
eines Agen
Unternehm
die Verkau
weist nach
Bestellunge
selbst schli
berechtigt
dem das G

Eine
Verkaufsst
Verbandes
Rechten u
übertragen.

Eine dritte, ziemlich häufig vorkommende Gestaltung läfst die Verkaufsstelle als Vertreterin des Verbandes erscheinen. Sie schliefst die Geschäfte im Namen des Verbandes ab; dieser wird aus dem Geschäfte berechtigt und verpflichtet und trägt insbesondere das Delcredere. Die Verkaufsstelle, beziehungsweise deren Vorsitzender, erscheinen demnach hier als gemeinsame Bevollmächtigte der verbundenen Unternehmer. Die Verkaufsstelle ist ein blofses Organ des Verbandes und entbehrt jeder Selbständigkeit.

Im Gegensatze dazu zeigt uns eine vierte Varietät die Verkaufsstelle als Kommissionär im Sinne des Handelsgesetzbuches. Sie schliefst die Geschäfte nicht im Namen des Verbandes, sondern im eignen Namen, wenn auch für Rechnung des Verbandes ab. Hier hat die Verkaufsstelle selbständige Kaufmannseigenschaft, und kann aus einem Einzelkaufmann, einer offenen Handelsgesellschaft, einer Wirtschaftsgenossenschaft oder einer Aktiengesellschaft bestehen.

Diese Form der Verkaufsstelle ermöglicht also den Übergang aus dem blofsen Vertragsrechte in das Körperschaftsrecht. Sobald der Vertrieb von der Erzeugung vollständig losgelöst und einer besonderen Körperschaft übertragen wird, hat das Kartell den Boden des Gesellschaftsrechtes verlassen und den des Korporationsrechtes betreten. Es ist jedoch dies nicht der einzige Weg, welchen die Kartelle eingeschlagen haben, um eine körperschaftliche Grundlage zu erhalten. Sie haben in manchen Fällen von vornherein ihre gegenseitigen Pflichten und Rechte in die Form eines Vereinsstatuts gebracht und dadurch bewirkt, dafs nicht mehr die Gültigkeit eines Vertrages, sondern die Gültigkeit eines Vereinsstatuts zur rechtlichen Beurteilung gelangt. In jenen Ländern freilich, in welchen die Existenz eines Vereines nicht einmal von einer Anmeldung der Statuten bedingt erscheint, wird es für den Juristen schwierig, festzustellen, ob ein organisiertes Kartell als ein blofser Gesellschaftsvertrag oder als eine Korporation konstituiert wurde. Die Gesellschaftsformen des Handelsgesetzbuches entsprechen dem Inhalte der Kartellverträge keineswegs. Höchstens könnte der zweite Titel des dritten Buches „Von der Vereinigung zu einzelnen Handelsgeschäften

für gemeinschaftliche Rechnung" als anwendbar erklärt werden. Davon abgesehen, müssen die Kartellverträge als Gesellschaftsverträge im Sinne des gemeinen bürgerlichen Rechts angesehen werden.

Wir gelangen nunmehr zur Schilderung jener Unternehmerverbände, bei welchen die Selbständigkeit des einzelnen Unternehmers nahezu völlig beseitigt erscheint. Ich sage „nahezu", da eine totale Verschmelzung der einzelnen Unternehmungen, wie früher gezeigt wurde, bereits aufserhalb des Begriffes eines Kartelles fällt. Derartigen Fusionen geht ein Gesellschaftsvertrag voraus, in welchem die bisherigen Unternehmer ihre Betriebe bewerten und einen entsprechenden Anteil an dem zu begründenden einheitlichen Unternehmen erhalten. Sobald dieses jedoch ins Leben getreten ist, erscheint die Individualität der früheren Betriebe gänzlich beseitigt. Aufser dieser definitiven und völligen Verschmelzung von Unternehmungen gibt es jedoch Gestaltungen, welche eine blofs faktische oder eine blofs vorübergehende Vereinigung von Betrieben darstellen. Die Einzelpersönlichkeiten sind hier nicht völlig von der Bildfläche verschwunden, wenn sie auch stark in den Hintergrund gedrängt erscheinen. Mit diesen Erscheinungen wollen wir uns im folgenden beschäftigen.

Kein juristisches, wohl aber ein bedeutendes ökonomisches Interesse bieten zunächst jene Fälle, in welchen eine Gruppe von Erwerbsgesellschaften insbesondere von Aktiengesellschaften von denselben Personen geleitet und beherrscht werden, weil sie die Mehrheit der Gesellschaftsanteile in ihrer Hand vereinigen. Diese Personengruppe vermag kraft ihrer Macht die leitenden Stellen der verschiedenen Gesellschaften zu besetzen und dadurch eine faktische Zentralisierung eines bestimmten Erwerbszweiges herbeizuführen. Der ökonomische Effekt ist also hier der gleiche, als ob die verschiedenen Erwerbskorporationen ihre Selbständigkeit verloren hätten. Vom rechtlichen Standpunkt erscheint jedoch diese Gestaltung weder als ein Kartell noch als eine Fusion. Derselbe Effekt kann auch dadurch herbeigeführt werden, dafs die eine Gesellschaft die Aktien der übrigen konkurrierenden Körperschaften aufkauft, oder dafs sie die übrigen Betriebe in Pacht nimmt.

Gänzlich verschieden von dieser rein faktischen Vereinigung von Unternehmungen und von hohem juristischen Interesse ist jene Verschmelzung von Korporationen, welche in den Vereinigten Staaten von Nordamerika unter der technischen Bezeichnung „Trust“ aufgekommen ist. Da gerade diese Gestaltung der Kartelle in der Literatur ziemlich eingehende Berücksichtigung gefunden hat, so kann ich mich mit einigen Andeutungen begnügen. Kurz gesprochen ist der Trust die fiduziarische Übertragung des Vermögens mehrerer Erwerbskorporationen an ein gemeinschaftliches Komitee von Vertrauensmännern. Diese, die „Trustees“, werden auf Widerruf oder auf bestimmte Zeit Eigentümer des Vermögens der vereinigten Korporationen. Sie stellen den bisherigen Aktionären besondere Urkunden, Trust-Certifikate, aus und verpflichten sich aufserdem persönlich zur treuen Geschäftsführung. Nach aufsen ist die Macht der Trustees unbeschränkt; sie sind eben Eigentümer der vereinigten Betriebe. Sie haften aber auch allein für alle eingegangenen Verpflichtungen. Es ist bekannt, dafs die geschilderte Art der Unternehmer-Vereinigungen in den Vereinigten Staaten eine ungeheure Bedeutung erlangte, zu einer Monopolisierung ganzer Eswerbszweige führte und zu einer scharfen Repression im Wege der Gesetzgebung Anlafs gab. Gegenwärtig hat diese spezielle Gestaltung der Trusts ihre praktische Bedeutung nahezu eingebüfst; an ihre Stelle ist meist eine völlige Fusion der Erwerbsgesellschaften getreten.

Besonderes Interesse verdient schliefslich die Erscheinung, dafs die verschiedenen Unternehmerverbände sich zuweilen zu höheren Gemeinschaften zusammenschliefsen, sei es dafs sich die gleichartigen, für einzelne geographische Teile eines Staates gebildeten Kartelle zu einem auf das ganze Staatsgebiet sich erstreckenden Verbande vereinigen, sei es, dafs ungleichartige Kartelle (in verschiedenen, aber verwandten Erwerbszweigen) zu einer Konvention gelangen, sei es, dafs die nationalen Kartelle eines bestimmten Industriezweiges sich zu einem internationalen Verbande vereinigen. Hierbei bewahren die Gliedkartelle eine gewisse Selbständigkeit, unterliegen jedoch in einzelnen wichtigen Fragen der Einwirkung des Zentralverbandes.

III.

Wir gehen nun daran, die eben geschilderten rechtlichen Gebilde vom Standpunkte der in den wichtigsten Kulturstaaten geltenden Rechtsordnung zu beurteilen. Von vornhinein begegnet uns hier der Zweifel, ob diese Aufgabe überhaupt eine lösbare ist. Sind doch die modernen Kartelle kaum vor dem Jahre 1873 aufgetreten! Wie kann man eine solche Erscheinung nach einer Gesetzgebung beurteilen, welche — von den amerikanischen Anti-Trustgesetzen abgesehen — aus einer viel früheren Zeit stammt. Darauf sei ein Doppeltes erwidert. Zunächst kann sich der Jurist, vor allem der Richter, der Aufgabe niemals entziehen, ein Lebensverhältnis, und wäre es noch so neuartig, unter die geltenden Rechtssätze zu subsumieren. Das Ergebnis mag ja unter Umständen ein unbefriedigendes sein, es können sich die geltenden Normen als unzweckmäfsig erweisen. Dann ist es aber Sache des Gesetzgebers, Abhilfe zu treffen. Viel wichtiger ist aber das zweite Moment. Es ist nämlich gar nicht wahr, dafs die heutigen Unternehmer-Verbände eine völlig neue, bis vor kurzem unbekannte Erscheinung darstellen. Solche Verbände zum Zwecke der Einschränkung der Konkurrenz, zur Monopolisierung eines Erwerbszweiges hat es schon im Altertum und im Mittelalter gegeben. Neuartig ist allerdings diese Erscheinung auf dem Gebiete der Grofsindustrie, neuartig sind die oben geschilderten Organisations*formen*. Auf dem Gebiete des Handwerks, des Handels und der Transport-Unternehmungen finden sich jedoch solche Verbände bereits in früheren Zeiten. Der beste Beweis dafür liegt darin, dafs sich die Gesetzgebung schon früher mit dieser volkswirtschaftlichen Erscheinung beschäftigt hat. Sie bietet einigen Ersatz für die bisher nicht geschriebene Geschichte der Kartelle.

Ja, die Gesetzgebung über die Kartelle und Ringe reicht weit zurück, wenn sie auch heute fast in Vergessenheit geraten ist. Schon das alte römische Recht beschäftigt sich bei zwei verschiedenen Anlässen mit den Unternehmerverbänden. Zunächst werden sie in einem Volksgesetze aus der ersten Kaiserzeit, betreffend den Getreidehandel erwähnt; ferner haben wir aus der

späteren Kaiserzeit zwei Erlasse, von welchen der zweite sich ziemlich eingehend mit Kartellverträgen der Unternehmer befafst.

Im erstgenannten Volksgesetze wird es als eine strafbare Handlung erklärt, wenn der Preis des Getreides von Einzelnen oder von Gesellschaften künstlich verteuert, die Vorräte zurückgehalten und der Verkauf zu angemessenen Preisen verweigert oder wenn die Zufuhr des Getreides absichtlich verhindert wird. Hier bildet also der Getreidering, wie wir heute sagen würden, nur ein einzelnes Glied in der Kette der als Verbrechen charakterisierten Handlungen. Als Strafe ordnete das Gesetz für die betreffenden Kaufleute die Entziehung der Gewerbeberechtigung oder die Verbannung an, für Personen niedrigen Standes öffentliche Zwangsarbeit. Im übrigen bildete die Fürsorge für eine ausreichende Zufuhr des Getreides und angemessene Preise, später sogar die unentgeltliche Verteilung desselben an die armen Bürger einen wichtigen Zweig der römischen Staatsverwaltung, soweit die Hauptstadt in Frage kam. Der Getreidehandel war demnach geradezu verstaatlicht, und es hatten daher die oben erwähnten Strafbestimmungen, wie mir scheint, eigentlich nur für die römischen Provinzen praktische Bedeutung.

Die beiden kaiserlichen Konstitutionen, von welchen die eine aus dem Jahre 473, die zweite aus dem Jahre 483 n. Chr. stammt, sind in der Gesetzessammlung Justinians im 59. Titel des 4. Buches des Codex enthalten. Interessant ist schon die Überschrift, welche dieser Titel trägt und die lautet: Von den Monopolien und der unerlaubten Übereinkunft der Kaufleute sowie von den verbotenen und unerlaubten Vereinbarungen der Handwerker, Werkmeister und Badewirte. Mit dem den Römern eigentümlichen Scharfsinn werden alle derartige Unternehmer-Verbindungen als faktische Monopole charakterisiert, beziehungsweise den Monopolen gleichgestellt. Die erste Verordnung des Kaisers Leo ist uns nur unvollständig erhalten; das betreffende Bruchstück wurde erst in unserem Jahrhundert aus einer in Verona gefundenen Handschrift veröffentlicht und ist daher bei der Rezeption des römischen Rechtes und in der gemeinrechtlichen Theorie selbstverständlich nicht in Frage gekommen. Soweit

ersichtlich ist, scheint dieser kaiserliche Erlafs das Vorgehen der Behörden bei Verleihung von Monopolsrechten geregelt zu haben. Bedeutungsvoller und interessanter ist die Verordnung des Kaisers Zeno aus dem Jahre 483. Sie bezieht sich nicht blofs auf Getreide oder Lebensmittel, sondern auf alle Gebrauchsgegenstände, ja sogar auf Arbeitsleistungen. Sie verbietet zunächst die Ausübung eines Monopols, selbst wenn sich der betreffende Unternehmer auf eine ihm verliehene Berechtigung zum ausschliefslichen Handel oder Gewerbe zu berufen vermag. Dann aber untersagt sie alle Verabredungen, kraft deren irgend eine Ware nicht unter einem bestimmten Preise verkauft werden dürfe. Endlich verbietet sie den Handwerkern oder Werkmeistern, unter sich zu verabreden, dafs keiner von ihnen die von den Genossen begonnene aber stehen gelassene Arbeit fortsetzen und vollenden dürfe. Die Ausübung eines Monopols wird mit der Strafe der Vermögenskonfiskation und der immerwährenden Verbannung bedroht: die eben erwähnten unerlaubten Verabredungen sollen mit einer Geldstrafe von 50 Pfund Gold geahndet werden. Der Unterbeamte, welcher in der Verfolgung dieser strafbaren Handlung lässig ist, verfällt in eine Geldstrafe von 40 Pfund Gold.

Die Gesetzgebung des alten deutschen Reiches hat sich gleichfalls wiederholt mit den Ringen und Kartellen beschäftigt. Die deutschen Reichsabschiede aus den Jahren 1512, 1524, 1530 und 1532, später die Reichspolizeiordnungen von 1548 und 1577 bedrohen die „Monopolia und schädlichen Fürkauff“ mit strengen Strafen, haben jedoch damit, wie es scheint, keinen sonderlichen Erfolg erzielt. Wenigstens äufsert sich selbst noch die Reichspolizeiordnung von 1577 in folgender Weise:

„Wiewohl die Monopolia, betrügliche, gefährliche und ungebührliche Fürkauff nicht allein in gemeinen beschriebenen Rechten, sondern auch in gemachten und publizierten Reichs-Abschieden, bei grossen Poenen und Straffen, als Verlust aller Hab und Güther und Verweisung des Lands verboten, so ist doch solchen Satzungen, Abschieden und Verbot bis anher mit gebührlicher und schuldiger Vollziehung gar nicht nachkommen, noch gelebt worden, sondern seynd in kurtzen Jahren etwa viel

grosse Gesellschaft in Kaufmanns-Geschäfften, auch etliche sonderbare Personen, Handthierer und Kauffleuth im Reich auffgestanden, die allerley Waaren und Kaufmanns-Güther, auch Wein, Korn und anders dergleichen .... in ihre Hand und Gewalt allein zu bringen unterstehen, Fürkauff damit treiben, und denselben Waaren einen Werth nach ihrem Willen und Gefallen zu setzen, oder dem Kauffer oder Verkauffer anzudingen, solche Waaren niemands, dann ihnen zu kauffen zu geben, oder zu behalten, oder, dafs er, der Verkauffer, sie nicht näher oder anders geben woll, dann wie mit ihme überkommen, fügen damit dem Heil, Reich und allen Ständen desselbigen merklichen Schaden zu, wieder obvermeldte gemeine beschriebene Recht und alle Erbarkeit."

Zur Beruhigung der Geschäftswelt wird überdies ausdrücklich hinzugefügt, dafs „ehrliche Compagnien" durchaus gestattet sind. Verboten ist jedoch die Ware in eine Hand zu bringen, ihr einen Wert nach Gefallen zu setzen, ferner zu verabreden, dafs der Käufer oder Verkäufer die Ware von niemand Anderem kaufen oder niemand Anderem geben dürfe; verboten ist endlich die Verabredung, dafs die Ware nicht unter einem bestimmten Preise verkauft werden dürfe. Als Strafen werden in den Reichsgesetzen angedroht die Konfiskation der Güter, die Landesverweisung und der Verlust des Geleitsrechtes für Kaufleute. Die Handhabung dieser Strafbestimmungen wird der Ortsobrigkeit zur Pflicht gemacht, gegen die säumige Obrigkeit soll der kaiserliche Fiskal beim Reichskammergericht klagbar auftreten.

Auf Grund der geschilderten Vorschriften des römischen Rechtes und der deutschen Reichsgesetzgebung gestaltete die Theorie und Praxis des gemeinen deutschen Strafrechts einen besonderen Verbrechensbegriff, welcher bald als Monopolium, bald als Dardanariat bezeichnet wurde. Als einzelne Begehungsweisen dieses Deliktes werden in der Theorie bezeichnet: a. das Monopolisieren, indem ein Einzelner oder eine Gesellschaft eine bestimmte Warengattung zusammenkauft und in ihre Hände bringt zu dem Zwecke, den Markt zu beherrschen (Auf- und Vorkauf, Accaparement). b. Verträge zwischen Kaufleuten, Verfrachtern oder Gewerbsleitern von dem oben gekennzeichneten

Inhalt. c. Die Zurückhaltung von Vorräten an notwendigen Lebensmitteln und die Verweigerung des Verkaufs zu angemessenen Preisen. Die in den römischen und deutschen Gesetzen angedrohten Strafen wurden in der Gerichtspraxis nicht angewendet; an Stelle derselben trat eine arbiträre Geld- oder Arreststrafe. Die peinliche Halsgerichtsordnung Kaiser Karls V. erwähnt dieses Delikt überhaupt nicht. Hingegen haben die Strafgesetzbücher des vorigen und zum Teil auch dieses Jahrhunderts die gemeinrechtlichen Vorschriften mit mancherlei Modifikationen in sich aufgenommen, so insbesondere das preufsische Landrecht, das österreichische Strafgesetzbuch von 1803 und der Code pénal.

IV.

Das deutsche Reichsstrafgesetz übergeht bekanntlich die Koalitionen sowohl der Arbeiter als der Unternehmer mit Stillschweigen. Es bildet demnach nach dem geltenden deutschen Reichsrechte der Abschlufs eines Kartells oder Ringes zweifellos nicht den Tatbestand einer strafbaren Handlung. Es kann demnach nur die Frage nach der zivilrechtlichen Gültigkeit solcher Vereinbarungen gestellt werden. Eine ausdrückliche Rechtsnorm, wie sie die deutsche Gewerbeordnung § 152 hinsichtlich der Verabredungen betreffend den Arbeitsvertrag aufstellt, gibt es bezüglich der Kartelle nicht. Die Gewerbeordnung bestimmt bekanntlich, dafs Verabredungen und Vereinigungen von Gewerbetreibenden, Gehilfen oder Fabrikarbeitern zum Behufe der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen straflos, aber unverbindlich sind. „Jedem Teilnehmer steht der Rücktritt von solchen Vereinigungen und Verabredungen frei, und es findet aus letzteren weder Klage noch Einrede statt." Da es sich bei den Kartellen um Verabredung von einem ganz verschiedenen Inhalte handelt, so ist eine analoge Anwendung dieser Vorschrift durchaus unzulässig, und wir sind daher bei der Beurteilung der Kartelle rücksichtlich ihrer privatrechtlichen Wirkung auf allgemeine Gesichtspunkte angewiesen.

Hier kommt vor allem in Betracht die im gemeinen Rechte und in der Partikulargesetzgebung enthaltene Vorschrift, dafs Verträge, welche gegen die guten Sitten verstofsen, ungültig

sind. In der Tat ist bereits versucht worden, diesen Gesichtspunkt in einigen aus Kartellen entstandenen Prozessen zur Geltung zu bringen. Der unsittliche Charakter der Unternehmerverbände soll darin bestehen, dafs die individuelle Freiheit der Unternehmer in der Ausübung ihres Gewerbes in unzulässiger Weise beschränkt werde, ferner darin, dafs in solchen auf Monopolisierung gerichteten Konventionen eine verwerfliche Gesinnung hervortrete, endlich darin, dafs solche Verträge die öffentliche Wohlfahrt benachteiligen und mit dem Prinzipe der Gewerbefreiheit in Widerspruch stehen. Mit Recht haben die bisher bekannt gewordenen Entscheidungen der höchsten Gerichte diese Begründung in ihrer Allgemeinheit für haltlos erklärt und die Würdigung des einzelnen Falles, insbesondere die Art der in dem Kartelle zur Anwendung gebrachten Zwangsmittel als entscheidend angesehen.

Dafs Kartellverträge unter Umständen die Interessen des Publikums schwer verletzen und das allgemeine Wohl gefährden, stempelt sie noch nicht zu unsittlichen Verträgen, weil hieraus noch nicht eine individuelle verwerfliche Gesinnung zu entnehmen ist. Es handelt sich hier um eine objektive Schädlichkeit, nicht um eine subjektive Immoralität. Auch von einer Einschränkung der individuellen Freiheit der kartellierten Unternehmer kann im allgemeinen nicht die Rede sein, da ja die auferlegten Beschränkungen alle Genossen gleichmäfsig treffen und auch sonst bei Gesellschaftsverträgen gültig verabredet werden. Zuweilen wurde geltend gemacht, dafs ja auch Verträge, durch welche jemand sich verpflichtet, ein Gewerbe gar nicht zu betreiben oder in einem bestimmten Bezirke nicht zu errichten, aus dem Gesichtspunkte einer unzulässigen Freiheitsbeschränkung unverbindlich seien. Wenn dies auch zugegeben wird, so ist doch nicht zu verkennen, dafs die Kartelle einen von dem erwähnten Vertrage gänzlich verschiedenen Inhalt besitzen.

Auch aus dem Prinzipe der Gewerbefreiheit kann ein Argument gegen die Gültigkeit aller Kartelle nicht abgeleitet werden. Dieses Prinzip besagt lediglich, dafs der Betrieb eines Gewerbes jedermann gestattet sei, dem kein besonderes gesetzliches

Hindernis im Wege steht, unabhängig von der Angehörigkeit zu einer Korporation, in der Regel auch unabhängig von einer staatlichen Konzession. Mit diesem Prinzipe steht der Abschlufs eines Kartells keineswegs im Widerspruche. Es können jederzeit aufserhalb des Kartells stehende Unternehmer das betreffende Gewerbe errichten und betreiben. Dafs ihnen unter Umständen die Konkurrenz erschwert, ja unmöglich gemacht wird, ist nur ein faktisches und kein rechtliches Hindernis.

Eine andere Beurteilung der Kartelle vom zivilrechtlichen Standpunkte würde sich freilich dann ergeben, wenn im Deutschen Reiche eine Rechtsnorm bestehen würde, welche nicht nur die Verträge gegen die guten Sitten, sondern auch die gegen das öffentliche Wohl gerichteten Vereinbarungen für ungültig erklärt, wie dies das französische Zivilgesetzbuch und die ständige Praxis der englischen Gerichte aussprechen. Der erste Entwurf eines deutschen bürgerlichen Gesetzbuches hat in der Tat einen solchen Rechtssatz aufgestellt (§ 106): „Ein Rechtsgeschäft, dessen Inhalt gegen die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung verstöfst, ist nichtig.“ Die Motive bemerken dazu: „Neben den guten Sitten ist die öffentliche Ordnung erwähnt, weil der Inhalt eines Rechtsgeschäftes nicht blofs gegen die moralischen Interessen, sondern auch gegen die allgemeinen Interessen des Staates verstofsen kann und ein Verstofs gegen die letzteren nicht immer einen Verstofs gegen die ersteren enthält. Es darf in dieser Beziehung namentlich auf die mit dem Prinzipe der Gewerbefreiheit sich in Widerspruch setzenden Verträge verwiesen werden.“ Der zweite Entwurf des bürgerlichen Gesetzbuches hat in seinem § 103 die „öffentliche Ordnung“ nicht mehr erwähnt, kaum zum Nutzen der Sache. Die Motive bemerken: „Der Begriff der öffentlichen Ordnung, wenngleich in anderen Rechtsgebieten unentbehrlich, wurde hier ausgeschieden, da ihm eine sichere Umgrenzung fehlt und die gegen die öffentliche Ordnung verstofsenden Rechtsgeschäfte zumeist (!) als auch gegen die Rechtsordnung oder gegen die Gesetze der guten Sitten gerichtet anzusehen sein werden.“

V.

Österreich ist der einzige Staat, welcher eine ausdrückliche, unzweideutige Rechtsnorm über die zivilrechtliche Wirkung der Kartellverträge enthält.

Das noch geltende österreichische Strafgesetzbuch vom 27. Mai 1852 hatte die Koalitionen der Unternehmer und Arbeiter, speziell auch die Kartelle der Gewerbetreibenden für strafbar erklärt. Der § 479 lautete nämlich: „Verabredungen von Gewerbsleuten, Fabriks- oder Arbeitsunternehmern oder Dienstgebern, um eine Umänderung in den Arbeits- oder Lohnverhältnissen zu erwirken, oder um den Preis einer Ware oder einer Arbeit zum Nachteile des Publikums zu erhöhen oder zu ihrem eigenen Vorteil herabzusetzen, oder um Mangel zu verursachen, sind als Übertretungen zu strafen.“ (Folgen die Strafdrohungen.)

Der § 481 betrifft sohin die Verabredungen der Arbeiter zur Erzielung günstiger Bedingungen des Arbeitsvertrages (Strikeparagraph) und erklärt sie gleichfalls als strafbare Übertretungen.

Alle diese Strafbestimmungen wurden aufgehoben durch das Gesetz vom 7. April 1870, betreffend das Koalitionsrecht. Von nun an werden die Koalitionen der Arbeitgeber und der Arbeiter nur dann strafbar, wenn ganz besondere Momente hinzutreten (Einschüchterung oder Gewalt). Das interessiert uns hier nicht näher. Von grofser Bedeutung sind jedoch die privatrechtlichen Vorschriften des Koalitionsgesetzes. Dieselben beziehen sich zunächst auf die Verabredung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, welche bezwecken, ungünstigere Arbeitsbedingungen aufzuerlegen beziehungsweise günstigere Arbeitsbedingungen zu erzielen. Solche Verabredungen sowie alle Vereinbarungen zur Unterstützung derjenigen, welche bei den erwähnten Verabredungen ausharren oder zur Benachteiligung derjenigen, welche sich davon lossagten, haben keine rechtliche Wirkung.

Bis zu diesem Punkte stimmt das österreichische Koalitionsgesetz mit den Gesetzgebungen der meisten Kulturstaaten vollkommen überein; es ist namentlich dem französischen Gesetze

vom 25. Mai 1864 und dem belgischen Gesetze vom 31. Mai 1866 nachgebildet. Nun kommt aber im § 4 des österreichischen Koalitionsgesetzes eine Vorschrift, welche, soviel ich sehe, ihm durchaus eigentümlich ist. Es sollen nämlich die oben erwähnten Bestimmungen über die Arbeitskoalitionen auch Anwendung finden „auf Verabredungen von Gewerbsleuten zu dem Zwecke, um den Preis einer Ware zum Nachteile des Publikums zu erhöhen“.

Die Verabredungen, welche das Gesetz hier erwähnt, decken sich zwar nach dem Wortlaute nicht vollständig mit den Kartellverbindungen der Unternehmer; handelt es sich doch nicht immer um „Gewerbsleute“ und besteht doch auch der Inhalt des Kartells nicht immer in der Fixierung der Preise. Gleichwohl mufs nach der Absicht des Gesetzgebers jede Kartellverbindung unter die zitierte Vorschrift gestellt werden. Unter den „Gewerbsleuten“ sind zweifellos nicht blofs Gewerbetreibende im Sinne der Gewerbeordnung, sondern alle Unternehmer zu verstehen. Ferner kommt zur Erwägung, dafs alle Kartelle in dem Effekte gipfeln, den Preis einer Ware in einer Höhe zu halten, welche durch den freien Wettbewerb nicht möglich wäre. Ob die Verabredung direkt eine Fixierung der Preise betrifft, steht demnach in zweiter Linie. Schon die Festsetzung der Produktionsmenge oder die Verteilung der Absatzgebiete bewirkt wenigstens mittelbar eine Erhöhung der Preise oder verhindert ihr Herabsinken.

Das Gesetz erwähnt die Preiserhöhung „zum Nachteile des Publikums“. Man könnte nun geltend machen, dafs manche Kartelle gar nicht gegen das Publikum gerichtet sind und daher nicht unter das Gesetz fallen. Wenn z. B. die Holzstofffabrikanten die Preise ihrer Erzeugnisse erhöhen, so werden dadurch die Papierfabriken in Mitleidenschaft gezogen, nicht aber notwendigerweise das konsumierende Publikum. Auch diese Unterscheidung hält einer ernsten Betrachtung nicht Stand, da eine mittelbare Einwirkung auf die Konsumenten in den erwähnten Fällen früher oder später hervortritt.

Wir gelangen demnach zu dem Ergebnisse, dafs alle Kartellverabredungen durch das österreichische Koalitionsgesetz ge-

troffen werden. Solche Verabredungen haben demnach „keine rechtliche Wirkung". Es ist also nicht blofs das Klagerecht aus derartigen Verträgen versagt, vielmehr hat der Richter die genannten Verträge als null und nichtig zu behandeln, wann immer er in die Lage kommt, sich mit denselben kraft seines Amtes zu beschäftigen. Nichtig ist die Verabredung einer Konventionalstrafe für den Fall einer Übertretung der im Kartellvertrage übernommenen Pflichten, ungültig ist auch die Zusage von Prämien oder Gewinnanteilen für diejenigen, welche Teilnehmer der Kartelle sind. Wurden zur Sicherstellung der Verpflichtungen aus dem Kartellvertrage Kautionen geleistet (in Geld, Wertpapieren oder Solawechseln), so können dieselben jederzeit zurückgefordert werden, weil die für eine auch als natürliche Verbindlichkeit nicht bestehende Schuld gegebene Sicherstellung wirkungslos ist.

Werden jedoch die Verpflichtungen aus einem Kartellvertrage freiwillig erfüllt, werden insbesondere die verfallenen Konventionalstrafen freiwillig geleistet, so kann eine Rückforderung nur unter der Voraussetzung zulässig erscheinen, dafs sich der Leistende in einem entschuldbaren Irrtum befand. Denn, „wenn jemand eine Zahlung leistet, von der er weifs, dafs er sie nicht schuldig ist", kann er dieselbe nicht zurückfordern (§ 1432 des österreichischen bürgerlichen Gesetzbuches).

Der geschilderte, für die Kartelle höchst ungünstige Rechtszustand in Österreich hat jedoch die Bildung derselben durchaus nicht verhindert. Eine sehr beliebte Art zur Umgehung der gesetzlichen Vorschriften betreffend die Kartelle besteht darin, dafs sich die Parteien hinsichtlich der Streitigkeiten aus Kartellverträgen einem Schiedsgerichte unterwerfen und auf jede Beschwerdeführung gegen das schiedsgerichtliche Urteil verzichten. In diesem Falle kann der Schiedsspruch nach dem geltenden österreichischen Prozefsrechte (§ 273 der allgemeinen Gerichtsordnung) nur im Falle „eines offenbaren Betruges" für nichtig erklärt werden. Wenn daher der Schiedsrichter im Widerspruche mit dem Koalitionsgesetze den Kartellvertrag für verbindlich und die verabredeten Strafgelder als fällig anerkannt hat, so hat es dabei sein Bewenden, da hierin doch keineswegs ein offen-

barer Betrug erblickt werden kann. Es wird Aufgabe der künftigen Prozefsordnung sein, durch eine sachgemäfse Regelung des schiedsgerichtlichen Verfahrens Abhilfe zu treffen. Solange dies nicht geschieht, ist eine Umgehung des Koalitionsgesetzes sehr erleichtert.

Ein anderer Weg, der von den Kartellen in Österreich zuweilen zu dem Zwecke eingeschlagen wird, um sich eine rechtlich gesicherte Grundlage zu verschaffen, besteht in der Gründung eines nach dem Vereinsgesetze vom Jahre 1867 gebildeten Vereines. Der wahre Zweck der Vereinigung ist aus den vorgelegten Statuten häufig kaum zu entnehmen, indem in der Regel nur die Wahrung der Interessen des betreffenden Erwerbszweiges als der Zweck des Vereines nach aufsen bezeichnet wird. Tatsächlich werden jedoch in solchen Vereinen Festsetzungen über die Produktionsmenge und die Preise einer Gattung von Erzeugnissen getroffen. Hier vermag nur eine strenge Handhabung der Vereinsgesetzgebung derartigen verdeckten Kartellen die Existenz unmöglich zu machen.

VI.

In Frankreich bildet die Eingehung eines Kartelles unter gewissen Voraussetzungen den Tatbestand einer strafbaren Handlung. Der Artikel 419 des Code pénal bedroht nämlich unter anderem diejenigen mit Strafe, welche durch arglistige Mittel eine Erhöhung oder Erniedrigung der Preise von Lebensmitteln, Waren oder öffentlichen Schuldverschreibungen herbeiführen, so dafs die betreffenden Gegenstände einen anderen Preis erhalten, als sie durch die natürliche und freie Konkurrenz erlangt haben würden. Ferner ist eine Vereinigung zwischen den hauptsächlichen Inhabern einer bestimmten Gattung von Waren oder Lebensmitteln zu dem Zwecke, diese Gegenstände gar nicht oder nicht unter einem bestimmten Preis zu veräufsern, als strafbar erklärt.

Die erstgenannte Vorschrift kann auf Kartelle schwerlich Anwendung finden, da bei denselben regelmäfsig keine arglistigen Mittel angewendet werden, um die Preisbildung zu beeinflussen.

Eher kann schon der zweitgenannte Satz des Art. 419 auf die modernen Unternehmerverbände bezogen werden. Der Wortlaut des Gesetzes gibt jedoch zu zahlreichen Zweifeln Anlafs. Die französische Rechtsprechung hat die Unternehmerverbindungen zum Schutze eines Erwerbszweiges, insbesondere zur Verhütung der Überproduktion und zur Erhaltung der Preise auf einer angemessenen Höhe für durchaus erlaubt erklärt; nur die auf künstliche Emporschraubung der Preise gerichteten Koalitionen sollen unter das Strafgesetz fallen. Allein selbst die zuletzt genannten Koalitionen haben selten eine strenge Beurteilung erfahren. Hat doch der Pariser Kassationshof die an dem berüchtigten Kupferring beteiligten Personen von der Übertretung des Art. 419 freigesprochen! Manche französische Juristen meinen, dafs die letztgenannte Vorschrift überhaupt aufser Übung gekommen sei oder doch mit dem Geiste der neueren französischen Gesetzgebung, insbesondere mit dem Gesetze vom 21. März 1884, betreffend die gewerblichen Berufsgenossenschaften (syndicats professionnels) im Widerspruche stehe. Wenn auch diese Meinung kaum gebilligt werden kann, so ist doch zuzugeben, dafs die praktische Bedeutung der gegen die Koalitionen gerichteten Strafbestimmung sehr gering anzuschlagen ist. In der Tat haben sich in Frankreich, trotz des code pénal, zahlreiche Kartelle gebildet und erhalten, obwohl manche von ihnen ihre Stellung aufs schärfste ausgenützt und das Publikum empfindlich benachteiligt haben.

Vom Standpunkt des französischen Zivilrechts bieten die Artikel 1131 und 1133 des Code civil eine geeignete Handhabe, um den gemeinschädlichen Kartellen die privatrechtliche Anerkennung zu entziehen. Es erscheinen nämlich nicht blofs die Verabredungen gegen die guten Sitten, sondern auch die gegen die öffentliche Ordnung gerichteten Verträge (contrair à l'ordre public) nichtig. Von diesem Grundsatze haben die französischen Gerichte häufig Gebrauch gemacht, um den Koalitionen der Unternehmer die privatrechtliche Wirkung zu entziehen. Aber auch hier haben die Beteiligten Mittel und Wege gefunden, um ihre Verabredungen praktisch zur Geltung zu bringen. Hierzu bot das Erlegen von Kautionen oder die Unterstellung des Kar-

teils unter die Erwerbsgesellschaften des französischen Handelsgesetzbuches geeignete Mittel.

In England bestanden früher strafgesetzliche Bestimmungen gegen die Koalitionen der Unternehmer. Dieselben wurden unter Georg III. im Jahre 1772 aufgehoben. Die Kartelle kommen daher gegenwärtig in England nur vom zivilrechtlichen Standpunkte zur Beurteilung. In der Praxis der englischen Gerichte gilt als feststehender Grundsatz, dafs die Kartelle nur dann als nichtig anzusehen sind, wenn sie einen Erwerbszweig vollständig monopolisieren, die Konkurrenz gänzlich beseitigen oder die Preise der Waren auf eine übertriebene Höhe bringen. In diesen Fällen stehen die Koalitionen nach englischer Anschauung mit der Freiheit des Handels und Verkehrs im Widerspruche und sind daher als ungültig zu erachten. Hieraus ergibt sich, dafs das englische Recht es von der Beurteilung des einzelnen Falles abhängig macht, ob einem Kartelle rechtsverbindliche Kraft innewohnt oder nicht. Das Aufkommen zahlreicher und drückender Unternehmerverbände ist in England dadurch keineswegs verhindert worden.

In den Vereinigten Staaten von Nordamerika gilt subsidiär das englische gemeine Recht (Common law). Als die Unternehmerverbände daselbst zu einer grofsen Bedeutung gelangten, wurde zunächst versucht, ihnen vom Standpunkte der oben erwähnten englischen Rechtsanschauung beizukommen. Zuweilen haben in der Tat amerikanische Gerichtshöfe die Ungültigkeit dieser Verbände dekretiert; im grofsen und ganzen erwies sich jedoch die Rechtsprechung als schwankend und unzureichend. Die öffentliche Meinung erzwang eine gegen die mächtigen Unternehmerverbände gerichtete Spezialgesetzgebung. Zuerst wurde den Eisenbahngesellschaften durch ein Bundesgesetz vom 4. Februar 1887 (Interstate commerce Act) untersagt, einzelnen Unternehmern spezielle Frachtbegünstigungen zu gewähren und ferner verwehrt, unter sich den aus dem Transportgeschäfte erzielten Gewinn zu verteilen (Verbot des Participationskartells). Zur

Handhabung dieses Gesetzes wurde eine besondere Bundeskommission mit weitreichenden Vollmachten eingesetzt.

Hierauf wurden in den Jahren 1888 bis 1890 in mehr als zwanzig Einzelstaaten und schliefslich durch ein Bundesgesetz vom 2. Juli 1890 sehr umfassende und äufserst strenge Vorschriften gegen alle Arten von Unternehmerverbänden erlassen. Diese Gesetze bedrohen jene Unternehmer, welche sich, in welcher Form immer, verbinden, um die Produktion oder den Handel einzuschränken, die Preise festzusetzen oder in anderer Art den freien Wettbewerb einzuschränken, mit Geld- und Gefängnisstrafen. Korporationen, welche solche Verbindungen eingehen, sollen mit dem teilweisen Verlust ihres Vermögens oder mit der Entziehung ihrer juristischen Persönlichkeit bestraft werden. Die Verfolgung dieser strafbaren Handlungen soll von Amts wegen eintreten. Die durch die Syndikate oder Trusts geschädigten Personen können den dreifachen Ersatz des Schadens begehren, zuweilen wird auch die Zahlungspflicht der Käufer, gegenüber diesen Unternehmerverbänden, erlassen.

Das praktische Resultat dieser weit über das Ziel hinausschiefsenden Antitrustgesetze war ein äufserst geringfügiges. Einzelne Gerichtshöfe haben diese Gesetze als verfassungswidrig und daher unanwendbar erklärt; manche hervorragende Juristen der Vereinigten Staaten fanden wiederum die Fassung dieser Vorschriften viel zu unbestimmt und endlich verhinderten auch politische Momente eine durchgreifende Ausführung der Antitrustgesetze. Die einzige praktische Wirkung derselben bestand darin, dafs sich die meisten Trusts freiwillig auflösten, jedoch in neuen Gestalten, insbesondere als einheitliche Korporationen bald wieder auftauchten.

In Bezug auf die übrigen Gesetzgebungen dürften einige Andeutungen genügen. In den meisten neueren Strafgesetzbüchern wird die Unternehmerkoalition nicht mehr erwähnt, so z. B. im belgischen, niederländischen und ungarischen Strafgesetzbuch. Das italienische Strafgesetzbuch von 1890 (Art. 326) bedroht nur die auf Verteuerung der Lebensmittel gerichteten Machinationen. Das russische Strafgesetzbuch (Art. 913. 1180)

bestraft Verabredungen von Händlern oder Industriellen, um den Preis von Lebensmitteln oder sonstigen Waren des notwendigen Bedarfs zu erhöhen. Diese Vorschrift hat jedoch nicht gehindert, dafs sich in Rufsland einige sehr mächtige Unternehmervereinigungen, namentlich das Zuckerkartell und das Petroleumkartell, gebildet und erhalten haben.

VII.

Die vorhergehende kurze Umschau über die Stellung der verschiedenen Gesetzgebungen zu den Kartellen hat folgendes Ergebnis: Die privatrechtliche Geltung der Kartellverträge hängt meistens von der richterlichen Würdigung des einzelnen Falles ab; nur in Österreich sind derartige Verabredungen stets unverbindlich. Nur in wenigen Staaten fallen die Unternehmerverbände unter das Strafgesetz, die praktische Bedeutung der ausgesprochenen Strafdrohungen ist eine äufserst geringfügige. Die beiden von der Gesetzgebung bisher eingeschlagenen Wege zur Bekämpfung gemeinschädlicher Kartelle (privatrechtliche Unverbindlichkeit, Bedrohung mit Strafe) haben sich als vollkommen unzureichend erwiesen. Diese Erfahrung ist nicht schwer zu erklären. Diese Verweigerung des privatrechtlichen Schutzes hat in jenen zahlreichen Fällen gar keinen Effekt, in welchen die Beteiligten aus freien Stücken ihre Kartellverpflichtungen erfüllen. Wenn diese Verbindung die Interessen der Teilnehmer durchaus befriedigt, dann entfällt jeder Anlafs zum Einschreiten des Zivilrichters, mag auch das Kartell für die Allgemeinheit schädlich und drückend sein. Neben dem wohlverstandenen eigenen Interesse ist es auch die Rücksicht auf Treue und Glauben und auf den geschäftlichen Ruf, was zu einer freiwilligen Erfüllung der Kartellverpflichtungen veranlafst. Dazu kommt die in Kartellverträgen geradezu üblich gewordene Unterwerfung unter die schiedsgerichtliche Rechtsprechung und die Leistung von Kautionen, wodurch selbst widerstrebende Genossen zur Einhaltung der übernommenen Verpflichtungen verhalten werden können.

Aber auch die in manchen Staaten bestehenden und von manchen Gegnern der Kartelle begehrten Strafdrohungen ver-

mögen nur in sehr geringem Umfange die Bildung und den Fortgang gemeinschädlicher Kartelle zu verhindern. Denn entweder sind die betreffenden strafgesetzlichen Bestimmungen sehr weit gefafst, d. h. gegen jede Unternehmerkoalition gerichtet, dann sind sie ungerecht und praktisch unanwendbar. Oder es werden nur die auf Ausbeutung des Publikums oder auf Monopolisierung eines Erwerbszweiges gerichteten Koalitionen mit Strafe bedroht; dann ist es wieder für den Strafrichter, der dem wirtschaftlichen Leben doch etwas ferner steht, eine äufserst schwierige Aufgabe, die wirtschaftliche Berechtigung eines in Frage kommenden Unternehmerverbandes zu beurteilen. Soll man wirklich von seinem subjektiven Ermessen die Ehre und Freiheit von Unternehmern abhängig machen, welche zu einem Kartelle zusammengetreten sind? Handelt es sich doch überdies bei einer strafrechtlichen Beurteilung stets nur um eine nachträgliche Repression; sie vermag die Bildung des gemeinschädlichen Kartells und dessen Wirksamkeit nicht aus der Welt zu schaffen.

Die Lösung des vorliegenden Problems der Bekämpfung gemeinschädlicher Kartelle ist daher weder auf dem Boden des Privatrechtes, noch auf dem Boden des Strafrechtes zu finden; sie liegt unseres Erachtens in einer verwaltungsrechtlichen Regelung der Unternehmerverbände. Bevor wir diesen Gedanken näher ausführen, sei es gestattet, jene Vorschläge in aller Kürze zu besprechen, welche bisher in Bezug auf die Regelung der Kartelle aufgetaucht sind.

Der einfachste dieser Vorschläge geht dahin, volle Passivität zu bewahren, also einfach nichts vorzukehren. Begründet wird diese Anschauung damit, dafs jedes Eingreifen des Staates in das freie Spiel der wirtschaftlichen Kräfte schädlich sei und dafs die freie Konkurrenz schon dafür sorge, dafs die Kartelle keine Monopolstellung erlangen. Sobald die kartellierten Unternehmer übertriebene Preise ihrer Waren diktieren, werde durch die auftauchenden Konkurrenten das Kartell gesprengt. Diese Anschauung bedarf keiner ernstlichen Widerlegung; sie hat die Tatsachen gegen sich. In Nordamerika, dem Lande der gröfsten wirtschaftlichen Freiheit, sind ganze

Industrie- und Handelszweige monopolisiert worden; gerade hier sind die schärfsten Repressionsmafsregeln gegen die Unternehmerverbände auf gesetzgeberischem Wege ins Leben getreten.

Eine gewisse Verwandtschaft mit der eben erwähnten Anschauung besitzt die Lehre, dafs die Kartelle nur unter dem Einflusse der Schutzzölle sich bilden und fortbestehen, dafs daher die Freihandelspolitik notwendig den Untergang der industriellen Kartelle zur Folge habe. Solange eine gänzliche Aufhebung der Schutzzölle nicht durchführbar ist, empfehlen die Vertreter dieser Ansicht, der Staatsverwaltung die Ermächtigung einzuräumen, von Fall zu Fall den Schutzzoll bezüglich einer bestimmten Warengattung, deren Preis durch ein Kartell übertrieben hoch gehalten wird, zu ermäfsigen oder gänzlich aufzuheben. Dadurch werde die Konkurrenz des Auslandes ermöglicht, das Kartell gesprengt und der Preis wieder auf eine normale Höhe gebracht.

Auch dieses Palliativmittel gegen gemeinschädliche Kartelle erweist sich bei näherer Betrachtung als unzureichend, beziehungsweise unanwendbar. Zunächst kommt in Erwägung, dafs hinsichtlich wichtiger Gebrauchsartikel, z. B. der Kohle, ein Schutzzoll überhaupt nicht besteht. Weiters ist diese Mafsregel nicht so leicht durchzuführen, weil die Zölle häufig auf Handelsverträgen beruhen. Ferner werden durch diese Mafsregel auch jene Unternehmer getroffen, welche dem Kartelle nicht beigetreten sind. Endlich wird diese zeitweilige Aufhebung des Schutzzolles eine grofse Unsicherheit im Handel und Verkehre herbeiführen und Konsequenzen haben, welche über den gewünschten Effekt weit hinausgehen.

VIII.

Die erste Voraussetzung einer verwaltungsrechtlichen Regelung der Kartelle besteht darin, dafs die Staatsverwaltnng zur Kenntnis der bestehenden Unternehmerverbände gelangt. In letzter Zeit hat zwar die Scheu der beteiligten Unternehmer vor einer Veröffentlichung ihrer Koalitionen bedeutend nachgelassen. Viele Kartelle werden aber auch jetzt noch immer, namentlich in Österreich, geheim gehalten. Mit Rücksicht auf

das bedeutende Interesse der Allgemeinheit an dem Bestande solcher Verbände erscheint diese Geheimhaltung ungerechtfertigt. Zur Schonung der in dieser Beziehung vorhandenen Empfindlichkeit mag immerhin von einer obligatorischen Publikation aller Kartellverbindungen gegenwärtig noch abgesehen werden. Ich schlage jedoch vor, dafs alle Unternehmer, welche solche Verbindungen eingehen oder fortsetzen, künftig verpflichtet seien, auf Verlangen der Staatsverwaltung über alle entscheidende Tatsachen bestimmten amtlichen Organen Auskunft zu geben. Die Einführung dieser Anzeigepflicht wäre keine unerhörte Neuerung, da ja schon infolge der modernen Sozialgesetzgebung die Unternehmer in vielen Richtungen zur Erteilung von Auskünften und Anzeigen verpflichtet worden sind. Die Verweigerung der Aussage und die Erstattung unrichtiger Angaben wäre selbstverständlich unter Strafe zu setzen. Im Interesse der Wahrung der Geschäftsgeheimnisse könnten die mit der Vernehmung betrauten Organe zur Verschwiegenheit gegenüber allen Personen, aufser ihren Vorgesetzten, verpflichtet werden. Es würde ferner vom Ermessen der Staatsverwaltung abhängen, ob sie die auf diese Weise erlangten Kenntnisse veröffentlicht. Hier läge unter Umständen eine Stellungnahme von nicht zu unterschätzender moralischer Bedeutung.

Die zweite Voraussetzung für eine verwaltungsrechtliche Regelung der Kartelle gehört dem Korporationsrechte an. Alle organisierten Kartelle, d. h. solche Vereinigungen von Unternehmern, die mit besonderen Organen ausgestattet sind (Ausschufs, Generalversammlung, gemeinsame Verkaufsstelle), sollen meines Erachtens genötigt sein, sich als Vereine zu konstituieren. Gerechtfertigt erscheint diese Forderung dadurch, dafs es sich um Verbände handelt, welche nach Art anerkannter juristischer Personen handelnd auftreten; gerechtfertigt ist diese Forderung ferner dadurch, dafs diese Verbände nicht nur die Interessen ihrer Mitglieder, sondern auch dritter Personen berühren. Die nichtorganisierten Kartelle können schon aus dem Grunde aufser Betracht bleiben, weil ihr Verband ein ziemlich loser und in der Regel von kurzer Dauer ist.

Welcher Gruppe von Korporationen die organisierten Kar-

telle einzureihen sind, wird von der Vereinsgesetzgebung des einzelnen Staates abhängen. Sollte keine der in ihr vorkommenden Arten von Korporationen sich für die Anwendung auf die Kartelle als zweckmäfsig erweisen, so könnte durch ein besonderes Gesetz, wie es z. B. für die Wirtschaftsgenossenschaften oder für die registrierten Hilfskassen in einzelnen Staaten erlassen wurde, den Besonderheiten der Kartellkorporationen Rechnung getragen werden. Ein solches Gesetz könnte Normativbestimmungen für Kartelle vorschreiben, die staatliche Aufsicht über dieselben eingehend regeln und der Staatsverwaltung das Recht einräumen, diese Körperschaft aus Gründen des öffentlichen Wohles aufzulösen. Die staatliche Aufsicht über diese Kartelle würde es mit sich bringen, dafs die Staatsverwaltung in besonders wichtigen Fällen das Recht hätte, den Beschlüssen dieser Korporationen die Zustimmung zu verweigern.

Diese Regelung der organisierten Kartelle setzt selbstverständlich als Gegenstück voraus, dafs die unter den Mitgliedern bestehenden rechtlichen Beziehungen vom Staate anerkannt und eventuell mit Zwangsmafsregeln geschützt werden. Die Unverbindlichkeit der Kartelle könnte daher nur für die nichtorganisierten Koalitionen als Grundsatz ausgesprochen werden.

Der im vorstehenden skizzierte Vorschlag dürfte manchem zunächst als eine höchst gewagte Neuerung erscheinen. Die Kartelle nach Art von öffentlichen Korporationen zu regeln, sie unter die Aufsicht der Staatsverwaltung zu stellen ist jedoch kein so kühnes Projekt, als es im ersten Momente scheint. Ganz abgesehen davon, dafs eine solche Einwirkung der Staatsverwaltung in der Vergangenheit hinsichtlich des Bergbaus stattgefunden hat, bietet ja selbst heute das Verhältnis des Staates zu den Privateisenbahnen, insbesondere die Tarifhoheit, ein wichtiges Vorbild. Ja noch mehr! Es gibt sogar ein deutsches Kartell, hinsichtlich dessen die Staatsverwaltung das Recht besitzt, auf die Beschlüsse hinsichtlich der Höhe der Produktion und der Festsetzung der Preise einzuwirken.

Diese höchst interessante Erscheinung, vielleicht ein Finger-

zeig für unsere wirtschaftliche Zukunft, bietet das deutsche Kalikartell, an welchem auch der preufsische Fiskus beteiligt ist. In diesem Verbande ist dem Vertreter des preufsischen Staatsfiskus das Recht eingeräumt, im Interesse der Konsumenten eine Erhöhung der Produktion verlangen zu dürfen, „insoweit dies von dem königlich preufsischen Minister für Handel und Gewerbe nach Anhörung des Werksausschusses für erforderlich erklärt wird". Ebenso kann der Minister für die an die deutsche Landwirtschaft abgehenden Rohsalze Ausnahmspreise bestimmen.

Der Staat wird diesen Weg der Regelung der Kartelle gewifs nur schrittweise einschlagen; er wird zunächst die auf Artikel des allgemeinen Gebrauchs gerichteten Koalitionen seiner Aufsicht unterwerfen. Aber die Möglichkeit dieser Einwirkung mufs ihm gewährt sein hinsichtlich aller Unternehmerverbände. Und dazu scheint mir der einzige Weg: ihre Unterstellung unter das Korporationsrecht.

II.

Ergänzungen.

1. Vorbemerkungen.

Das vorstehende Referat von 1894 war eine Gelegenheitsschrift. Znr eigenen Überraschung des Verfassers hat sie eine nachhaltige Wirkung ausgeübt. Der deskriptive Teil der Schrift, welcher von dem Begriffe und der Morphologie der Kartelle handelt, ist durch die grofse Fülle des neuen Materials, welches die letzten acht Jahre an das Tageslicht gefördert haben, nicht erschüttert worden. „Die von Menzel aufgestellten Hauptkategorien der juristischen Gestalt der Kartelle", sagt ein sehr kompetenter Autor[1], „haben im wesentlichen die juristischen Typen gebildet, nach denen sich auch die seither entstandenen Kartelle organisiert haben." Auch die damals gegebene Darstellung des geltenden Rechtszustandes bezüglich der Kartelle ist zum grofsen Teile noch für die Gegenwart zutreffend.

Erfolgreich waren aber namentlich die rechtspolitischen Ausführungen jenes Gutachtens. Die Kritik der zivilrechtlichen und strafrechtlichen Bekämpfung der Kartelle in der bisherigen Gesetzgebung ist allgemein gebilligt worden. Die Kennzeichnung eines neuen Weges als „verwaltungsrechtliche Regelung

[1] Landesberger in seinem für den 26. deutschen Juristentag erstatteten Gutachten (Verhandlungen Bd. 2, S. 323).

der Kartelle“ kann nunmehr als in der Wissenschaft rezipiert gelten. Die beiden in dem Referate zuerst aufgestellten Postulate der Publizität und Staatsaufsicht sind sowohl in den Monographien als in den Lehrbüchern der Nationalökonomie zur Anerkennung gelangt[1].

Sogar in dem Heimatslande der civil- und strafrechtlichen Bekämpfung der Kartelle, in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, ist diese Auffassung durchgedrungen. In dem einleitenden Berichte über die Ergebnisse der parlamentarischen Trust-Enquête (Preleminary report of the Industrial Commission, Washingten 1900, I, 1 S. 6) wird die „publicity“ und „to be subject to government inspection“ als der Weg für die Lösung des Trustproblems bezeichnet; auch die ausgezeichnete Monographie von Jenks, „The trust problem“, gelangt zu demselben Ergebnisse[2]. Endlich lassen die bisher bekannt gewordenen Äufserungen des Präsidenten Roosevelt über die Trustfrage kaum eine andere Deutung zu, als dafs er ein Gegner der Repression sei und für eine staatliche Kontrolle über die Trusts eintrete.

Bei dieser Sachlage besteht für mich kein Anlafs, neuerlich eine ausführliche Darstellung der mit den Kartellen zusammenhängenden juristischen und rechtspolitischen Fragen zu unternehmen. Ich kann mich vielmehr darauf beschränken, zu dem Gange der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur, betreffend die rechtliche Behandlung der Kartelle seit 1894 (in Deutschland und Österreich), in Kürze Stellung zu nehmen.

---

[1] Vergl. v. Philippovich, Grundrifs, 4. Aufl., § 78; Kleinwächter in Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 2. Aufl., VI, S. 346 f.; namentlich aber Schmoller, Grundrifs I, S. 452. Er verlangt nicht nur „volle Öffentlichkeit“, sondern auch, dafs „in diese zentralistischen Organisationen neben den Kapitalvertretern solche der Allgemeinheit, Vertreter des Staates, vielleicht später einmal Vertreter der Arbeiter kommen“. Mit Recht verweist Schmoller (gleich mir am Schlusse des Referates) auf die Organisation des deutschen Kalikartells als ein Beispiel der Staatsaufsicht über Kartelle.

[2] Vergl. die ausführliche Analyse der Schrift von Jenks in der „Neuen freien Presse“ vom 27. Sept. 1900, wo es am Schlusse heifst: „Man kommt also in Amerika zu demselben Gedanken, den zuerst Menzel geäufsert hat, nämlich dem Publizitätszwang für Kartelle.“

Diese Ergänzungen bilden gewissermafsen die Brücke zu dem unten folgenden, auf dem 26. deutschen Juristentage vorgetragenen Referate.

2. Die Kartelle und das deutsche Reichszivilrecht.

Zur Zeit der Abfassung meines Referates vom Jahre 1894 war das deutsche bürgerliche Gesetzbuch erst in Ausarbeitung begriffen. Seither ist das grofse Gesetzgebungswerk vollendet worden und in Wirksamkeit getreten. Meine diesbezüglichen Bemerkungen, obwohl in der Hauptsache noch heute zutreffend, bedürfen daher umsomehr der Ergänzung, als die Kommentare und Lehrbücher des deutschen Reichszivilrechts über die rechtliche Behandlung der Kartelle nur sehr dürftige Bemerkungen enthalten. Nicht einmal die Materialien des deutschen B.G.B. sind bisher für unsere Frage in ausreichender Weise herangezogen worden [1].

Für die zivilrechtliche Beurteilung der Kartelle kommen die §§ 138 und 826 des deutschen B.G.B. in Betracht. Die erstgenannte Vorschrift bezieht sich auf die unmoralischen Rechtsgeschäfte und hatte im ersten Entwurfe (§ 106) folgenden Wortlaut: „Ein Rechtsgeschäft, dessen Inhalt gegen die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung verstöfst, ist nichtig.“ Aus den Motiven [2] ergibt sich für die Bedeutung dieses Satzes folgendes:

1. Es sollen nicht nur jene Rechtsgeschäfte, welche eine den „guten Sitten“ widerstreitende Leistung zum Gegenstande haben, nichtig sein, sondern auch solche Rechtsgeschäfte, durch welche zwar eine sittenwidrige Leistung nicht versprochen wird, deren Inhalt aber sonst mit den guten Sitten in Widerspruch steht.

2. Die Grenze ist dahin zu ziehen, dafs Nichtigkeit eintritt, wenn der Inhalt eines Rechtsgeschäftes unmittelbar in objektiver

[1] Eine rühmliche Ausnahme macht nur Steinbach, welcher in der geistvollen Schrift „Die Moral als Schranke des Rechtserwerbs und der Rechtsausübung“, 1898, auch der Entstehungsgeschichte der in Betracht kommenden §§ 138 und 826 B.G.B. seine Aufmerksamkeit zuwendet. Die höchst interessante parlamentarische Erörterung über die „Verträge gegen die öffentliche Ordnung“ ist jedoch auch bei Steinbach nicht erwähnt.

[2] Motive der ersten Lesung Bd. 1, S. 211.

Hinsicht und unter Ausscheidung der subjektiven Seite die guten Sitten verletzt.

3. Neben den guten Sitten ist die öffentliche Ordnung erwähnt, weil der Inhalt eines Rechtsgeschäftes nicht blofs gegen die moralischen Interessen, sondern gegen die allgemeinen Interessen des Staates verstofsen kann, und ein Verstofs gegen die letzteren nicht immer einen Verstofs gegen die ersteren enthält. — Es dürfe in dieser Beziehung namentlich auf die sich mit dem Prinzipe der Gewerbefreiheit in Widerspruch setzenden Verträge verwiesen werden.

Aus dieser Motivierung ergibt sich mit Sicherheit, dafs der erste Entwurf eine verwerfliche Gesinnung nicht als ein Erfordernis eines unmoralischen Vertrages aufgestellt hat, und dafs neben der eigentlichen Immoralität auch der Verstofs gegen die öffentlichen Interessen die Nichtigkeit herbeiführen sollte. — Ist doch die „öffentliche Ordnung" in gleichem Sinne gedacht als „ordre public" des französischen Zivilgesetzbuches und als „public policy" der englischen Gerichtspraxis. Von vielen Seiten, insbesondere auch in Kohlers Abhandlung „Ideale im Recht", ist daher diese Fassung als ein Fortschritt gegenüber dem gemeinen Rechte bezeichnet worden[1].

Die Motive des Entwurfes sind sich auch vollkommen bewufst, dafs in dieser Formulierung der unerlaubten Rechtsgeschäfte „ein bedeutsamer gesetzgeberischer Schritt vorliege, der vielleicht nicht ohne Bedenken sei. Dem richterlichen Ermessen werde ein Spielraum gewährt, wie ein solcher gröfseren Rechtsgebieten bisher unbekannt ist. — Fehlgriffe seien nicht ausgeschlossen. Bei der Gewissenhaftigkeit des deutschen Richterstandes dürfe indessen unbedenklich darauf vertraut werden, dafs die Vorschrift im grofsen und ganzen nur in dem Sinne angewendet wird, in dem sie gegeben ist." — Als ein Beispiel für einen Verstofs gegen die allgemeinen Interessen des Staates (öffentliche Ordnung) erwähnen die Motive ausdrücklich jene Verträge, die sich mit dem Prinzipe der Gewerbefreiheit in Widerspruch setzen.

[1] Kohler im Archiv f. bürgerl. Recht Bd. I, S. 240.

Wäre diese Textierung der Vorschrift über unmoralische Rechtsgeschäfte verblieben, dann könnte wohl ein Zweifel nicht bestehen, dafs den Kartellen in weitem Umfange, also nicht blofs beim Vorliegen besonders krasser Fälle, die civilrechtliche Gültigkeit durch richterlichen Ausspruch benommen werden könnte. Ist doch die Praxis der französischen und englischen Gerichtshöfe auf Grund der Klausel „ordre public" und „public policy" zu einem solchen Ergebnis gelangt[1].

Der zweite Entwurf des bürgerlichen Gesetzbuches brachte jedoch zwei wesentliche Änderungen der in Rede stehenden Vorschrift. Sie lautet jetzt: „Ein Rechtsgeschäft, das gegen die guten Sitten verstöfst, ist nichtig."

Es wurde also zunächst der Ausdruck „dessen Inhalt" umgewandelt in „das", was anscheinend eine Erweiterung des Geltungsgebietes bedeutet. Denn jetzt ist es nicht mehr notwendig, dafs der Inhalt des Rechtsgeschäftes gegen die guten Sitten verstöfst, sondern es genügt, wenn ein Rechtsgeschäft auch in anderer Weise sittenverletzend ist.

Allein die Motive der zweiten Lesung[2] scheinen als Zweck dieser neuen Fassung eher eine Einschränkung unserer Vorschrift ins Auge zu fassen. Sie bemerken: „Es genügt nicht, mit dem Entwurfe die Nichtigkeit nur bezüglich solcher Rechtsgeschäfte zu bestimmen, deren Inhalt unmittelbar in objektiver Hinsicht und unter Ausscheidung der subjektiven Momente die guten Sitten verletzt. — Wenn auch auf die Motive der Parteien nicht in dem Mafse Rücksicht genommen werden dürfe, dafs ihre Handlungen einer sittenrichterlichen Kontrolle des Richters unterstellt würden, so sei es doch im Einzelfalle unerläfslich, die verwerfliche Gesinnung der Beteiligten nicht aufser acht zu lassen, weil erst durch die Hinzunahme dieses subjektiven Momentes der Inhalt der Rechtsgeschäfte in das rechte Licht gestellt wird."

Danach würde es scheinen, als ob jetzt eine objektive Verletzung der guten Sitten nicht genüge, sondern eine verwerfliche

[1] S. die Entscheidungen bei Kohler a. a. O. S. 220 ff.

[2] Protokolle Bd. 2, S. 257.

Gesinnung der Beteiligten hinzukommen müsse. — Gerade für die Beurteilung der Kartelle vom civilrechtlichen Standpunkte ist dieses Moment von der gröfsten Bedeutung.

In der Tat zeigt sich der Einflufs der Motive in der Richtung, dafs nunmehr in einzelnen Kommentaren zum deutschen bürgerlichen Gesetzbuche die Nichtigkeit unsittlicher Rechtsgeschäfte nur für den Fall als gegeben erachtet wird, wenn sowohl der Inhalt des Geschäftes als auch die Gesinnung der Kontrahenten gegen die guten Sitten verstöfst. In Anwendung auf die Kartelle würde dies bedeuten, dafs ihre civilrechtliche Gültigkeit nur dann in Frage gestellt werden kann, wenn ein Kartell nicht blofs faktisch ein Monopol herbeiführt oder das Publikum ausbeutet, sondern wenn auch die Absicht der Kontrahenten auf monopolistische Ausbeutung gerichtet ist.

Der Nachweis einer solchen Absicht wird äufserst schwer zu führen sein. In den Kartellstatuten wird als Zweck der Vereinigung gewöhnlich bezeichnet: „Die Verhütung der Überproduktion, die Verhinderung einer Entwertung der Produkte, die Vermeidung einer unwürdigen Konkurrenz“ u. dergl. Es ist also klar, dafs bei dieser Auffassung des § 138 B.G.B. eine Nichtigkeit von Kartellverträgen kaum jemals ausgesprochen werden könnte.

Ich halte jedoch eine solche Interpretation des § 138 B.G.B. keineswegs für geboten. Die oben angeführte Auffassung der Motive ist nämlich meines Erachtens im Gesetze nicht zum Ausdrucke gelangt und daher absolut nicht bindend. Von einem subjektiven Momente, von einer verwerflichen Gesinnung der Kontrahenten ist im Wortlaute des § 138 nichts zu finden. Die Weglassung der Worte „dessen Inhalt“, welche der erste Entwurf enthält, kann vernünftigerweise nicht anders aufgefafst werden, als dafs nunmehr auch solche Rechtsgeschäfte nichtig sind, welche in anderer Weise als durch ihren Inhalt gegen die guten Sitten verstofsen. Insbesondere kann der Verstofs auch in dem Zwecke des Rechtsgeschäftes, also in dem subjektiven Momente liegen. — Aber es würde allen Regeln der Logik widersprechen, nunmehr es als ungenügend zu bezeichnen, dafs ein Rechtsgeschäft nur in Bezug auf den Inhalt den guten

Sitten widerspricht. Die neue Fassung des § 138 schliefst also die alte Formulierung jedenfalls in sich; sie gibt aber dem Richter noch eine gröfsere Freiheit, zu bestimmen, in welcher Richtung der Verstofs gegen die Moral gelegen ist.

Ich komme also zu dem Ergebnis, dafs vom Standpunkte des geltenden Reichscivilrechtes kein Hindernis besteht, einem Kartelle die rechtliche Wirksamkeit abzusprechen, wenn dasselbe zwar nach der Absicht der Parteien nicht auf monopolistische Ausbeutung gerichtet war, aber diese Folgen doch durch die getroffenen Einrichtungen tatsächlich herbeiführt, eine Meinung, zu der sich übrigens auch das deutsche Reichsgericht in einer allerdings vor der Wirksamkeit des B.G.B. gefällten Entscheidung vom 4. Februar 1897 bekannt hat.

Die andere wichtige Änderung, welche der zweite Entwurf des Gesetzbuches gegenüber der ersten Fassung aufweist, bezieht sich auf die Weglassung der Worte „oder die öffentliche Ordnung". — Ich habe bereits in meinem Gutachten vom Jahre 1894 die Ansicht zum Ausdruck gebracht, dafs diese Änderung nicht zum Nutzen der Sache erfolgt ist. — Wie sehr ich recht hatte, beweist der harte Kampf, welcher im Jahre 1896 in der Reichstags-Kommission und später bei der Plenarberatung des B.G.B. im Deutschen Reichstage um diese Formulierung entbrannt ist. Auch jetzt noch finden sich Stimmen in der Literatur, welche diese Änderung in § 138 lebhaft bedauern[1].

Über die Weglassung der Worte „oder die öffentliche Ordnung" berichten die Protokolle der zweiten Lesung: „Dagegen ist der Begriff der öffentlichen Ordnung, möge er auch in einzelnen Teilen des Reiches, wie im internationalen Privatrechte und im Völkerrechte nicht entbehrt werden können, hier auszuscheiden, da dem Begriffe eine sichere Begrenzung fehlt, und die gegen die öffentliche Ordnung verstofsenden Rechtsgeschäfte zumeist auch als gegen die Rechts- oder Sittlichkeitsordnung gerichtete Rechtsgeschäfte anzusehen sein würden."

Diese Ausführung ist vollkommen haltlos. Der Begriff der

---

[1] Jacobi, in Jherings Jahrb. Bd. 41, S. 106, Note 60, sagt: „Die Streichung wäre wohl besser unterblieben."

öffentlichen Ordnung ist durchaus nicht schwerer zu fassen, als der Begriff der guten Sitten; Beweis dessen die vieljährige Praxis der französischen und englischen Gerichtshöfe. Ja ich glaube, dafs „die guten Sitten" nach Zeit, Ort und Gesellschaftskreisen viel mehr Verschiedenheiten aufweisen, als der für den ganzen Staat einheitliche Begriff der „öffentlichen Ordnung", gleichbedeutend mit „öffentlichem Interesse"[1].

Es ist ferner schwerlich richtig, dafs die gegen die öffentliche Ordnung verstofsenden Rechtsgeschäfte regelmäfsig auch gegen die guten Sitten gerichtet sind, aufser man gibt diesem letzteren Begriffe eine so weite Fassung, dafs er jeder sicheren Begrenzung entbehrt. Dann hätte man aber ebenso gut „die guten Sitten" weglassen und die „öffentliche Ordnung" allein beibehalten können. In dieser weiten Bedeutung ist jedenfalls der unmoralische Vertrag bisher nicht verstanden worden, sonst hätte es keiner Wuchergesetze bedurft, und die Gerichte hätten wucherische Kreditgeschäfte als „gegen die guten Sitten verstofsend" ohne weiteres für ungültig erklären können. Das ist aber bekanntlich nicht geschehen.

Die Kommission des Deutschen Reichstages, welche über den Entwurf des B.G.B. zu beraten hatte, erwähnt in ihrem Berichte[2] in der Tat einen Antrag, welcher auf die Wiederherstellung der ursprünglichen Fassung des § 138 gerichtet war, nämlich auf die Wiederaufnahme der Worte „und die öffentliche Ordnung".

Der Antragsteller führte aus: Die Rechtsentwicklung habe zur Neuregelung einer Anzahl höchst wichtiger allgemeiner Rechtsprinzipien geführt, so beispielsweise der persönlichen Freiheit, der Koalitionsfreiheit, der Gewerbefreiheit, der Gewissensfreiheit, der Freiheit in der Ausübung des Wahlrechtes u. dergl. — Taste nun ein Rechtsgeschäft derartige Grundprinzipien der Rechtsordnung an, so müsse es mit Nichtigkeit bedroht werden. Auch der Code civil erklärt im Artikel 6 jedes Rechtsgeschäft

[1] S. darüber die vorzügliche Ausführung von Steinbach, Die Moral als Schranke, S. 16—18.

[2] Beilage 440 zu den stenographischen Protokollen des Deutschen Reichstags (IX, 4) S. 1956 ff.

für nichtig, das mit den Gesetzen in Widerspruch stehe, welche die öffentliche Ordnung betreffen. Wie sich in Frankreich aus dieser Regel eine höchst wichtige Judikatur im Interesse des Schutzes der Freiheit entwickelt hat, so werde es bei Aufnahme der beantragten Bestimmung auch in Deutschland der Fall sein.

Von seiten der Vertreter der verbündeten Regierungen und von verschiedenen Kommissionsmitgliedern wurde dagegen zunächst auf die völlige Unbestimmtheit des Begriffes der öffentlichen Ordnung hingewiesen, welche auch in Frankreich zu zahlreichen, keineswegs unbedenklichen richterlichen Entscheidungen geführt habe. — Freilich sei gewifs nicht zu verkennen, dafs der Schutz der Koalitionsfreiheit, der Wahlfreiheit, der Gewerbefreiheit u. s. w. die Nichtigkeit gewisser Verträge gebieterisch verlange, allein diese Nichtigkeit trete auch nach dem Entwurfe zweifellos ein, da solche Verträge als gegen die guten Sitten verstofsend anzusehen sind. (Folgen einige Beispiele insbesondere in Bezug auf die Konkurrenzklausel.) Die Aufnahme der beantragten Worte im § 138 hätte aber auch aufserdem eine Kehrseite; als Verstofs gegen die öffentliche Ordnung können sehr leicht Verstöfse gegen polizeiliche Anordnungen und Vorschriften aufgefafst werden. Jedes Rechtsgeschäft aber, welches mit solchen in Widerspruch stehe, dieserhalb als unter den Parteien nichtig zu bezeichnen, müsse als höchst bedenklich erscheinen. Die Antragsteller erklärten freilich ihrerseits, dafs sie eine derartige Mifsdeutung des Begriffes der öffentlichen Ordnung für ausgeschlossen betrachten; dennoch wurde ihr Antrag abgelehnt.

Bei der Plenarberatung im Deutschen Reichstage[1] wurde dieser Antrag jedoch neuerlich gestellt und durch eine ausführliche Rede des Abgeordneten Stadthagen begründet[2]. Er sagte u. a.:

---

[1] Stenographische Protokolle der neunten Legislaturperiode Bd. 4, S. 2757 ff.

[2] Dafs dieser Antrag gerade von sozialdemokratischer Seite vertreten und mit Parteiinteressen in Verbindung gebracht wurde, war für den Erfolg ungünstig; das hindert jedoch nicht, anzuerkennen, dafs dieser Antrag sachlich begründet war.

„Meine Herren, ich befinde mich hier bei Begründung dieses Antrages in der angenehmen Lage, als Sozialdemokrat dafür einzutreten, dafs Sie die ‚öffentliche Ordnung‘ nicht unbeachtet sein lassen, sondern, dafs Sie die ‚öffentliche Ordnung‘ in das Gesetz aufnehmen, ihr die ihr gebührende Stellung auch im Zivilgesetzbuche verschaffen. Wir also sind die wahren Vertreter der ‚öffentlichen Ordnung‘. Ich werde versuchen Ihnen näher auseinanderzusetzen, warum wir ein so lebhaftes Interesse daran haben, dafs die ‚öffentliche Ordnung‘ im Gesetze soweit zum Ausdrucke gelangt, dafs ihr widersprechende Verträge nichtig sein sollen, entsprechend dem bestehenden Rechtszustande in weiten Teilen des Deutschen Reiches.“ Der Redner erörterte nun die Bedeutung dieser Vorschrift im Code civil, im badischen Landrechte, und das Verhalten der preufsischen und sächsischen Gesetzgebung zu diesem Begriffe. Er sagte, es komme seiner Partei darauf an, dafs die Grundsätze, welche im langen Kampfe gegenüber den besitzenden Klassen durchgedrungen sind, auch beachtet werden müssen, obwohl sie im Sinne mancher Anhänger der besitzenden Klasse nichts weniger als mit den guten Sitten vereinbar sind. Er führte aus, dafs die Gründe für die Streichung dieser Vorschrift hinfällig seien; der Richter müsse wissen, was „öffentliche Ordnung“ sei, denn es sind die Prinzipien, die im geltenden Rechte zum Ausdrucke kommen, während die guten Sitten unter Umständen etwas höchst Subjektives bedeuten. Der Berichterstatter habe allerdings erklärt, dafs sich „öffentliche Ordnung“ und „gute Sitten“ in den meisten Fällen decken, dafs insbesondere Verstöfse gegen die Gewerbefreiheit und gegen das Koalitionsrecht auch vom Standpunkte der guten Sitten einen Vertrag nichtig machen. Das sei aber nur die Ansicht der Kommissionsmitglieder; die Richter werden sich aber möglicherweise nicht daran halten, daher sei eine ausdrückliche Norm erforderlich.

In der sich an diesen Antrag knüpfenden Debatte machte zunächst der Abgeordnete Gröber wieder die Unbestimmtheit des Begriffes der „öffentlichen Ordnung“ geltend; aus einem blofsen Prinzipe könne nichts abgeleitet werden, es bedürfe der Ausgestaltung durch Spezialgesetze, sonst wird der Kampf

aus der Gesetzgebung in den Gerichtssaal getragen, und gerade der Streit über die Gültigkeit der sogenannten Konkurrenzklausel beweise, dafs auch der Begriff der öffentlichen Ordnung unsicher sei. Für den Begriff der guten Sitten entscheide nicht ein subjektives Ermessen, sondern die Anschauung der Allgemeinheit, die in den beteiligten Kreisen als gut gebilligte Gewohnheit. Auch der Abgeordnete Lenzmann bemerkte, dafs der Begriff der „guten Sitten" durch eine jahrhundertlange Praxis gefestigt sei; contra bonos mores sei geradezu ein terminus technicus. Hierauf wurde vom Antragsteller erwidert, dafs die Rechtswissenschaft bisher zu einer klaren Definition der „guten Sitten" nicht gelangt sei; aufserdem seien Sitten und Sittlichkeit zwei verschiedene Dinge.

Die übrige Diskussion des Reichstages bezog sich auf den 2. Absatz des § 138 und kann hier aufser Betracht bleiben. Das Ergebnis war die unveränderte Annahme des Entwurfes, welcher nunmehr zum Gesetze geworden ist. — Überblickt man diese Entstehungsgeschichte des § 138, so kann man sich der Auffassung nicht verschliefsen, dafs die Gesetzgeber bei dem Ausdrucke „gegen die guten Sitten" nicht blofs an eine Immoralität im eigentlichen Sinne gedacht haben. Allein sicher ist es, dafs durch die Weglassung der Worte „oder die öffentliche Ordnung", wie ich auch schon im ersten Gutachten hervorgehoben habe, dem Zivilrichter doch nur in seltenen Fällen die Möglichkeit verblieben ist, einen Kartellvertrag als gegen die guten Sitten verstofsend für ungültig zu erklären. In dieser Beziehung hat das deutsche Reichsgericht bereits einige wichtige Entscheidungen gefällt, welche zwar aus der Zeit vor der Wirksamkeit des B.G.B. stammen, aber auch für dessen Geltungsbereich Bedeutung haben. — Bevor ich dieselben zur Darstellung bringe, mufs ich noch auf die zweite Vorschrift des deutschen B.G.B. zu sprechen kommen, welche gleichfalls möglicherweise bei der zivilrechtlichen Beurteilung der Kartelle in Betracht kommen kann.

Es ist dies der § 826, welcher lautet: „Wer in einer gegen die guten Sitten verstofsenden Weise einem anderen vorsätzlich

Schaden zufügt, ist dem anderen zum Ersatze des Schadens verpflichtet[1]."

Hier kann es sich nicht um die Beurteilung der Gültigkeit eines Kartellvertrages handeln, sondern nur um die Folgen einer schadenbringenden Tätigkeit eines Unternehmersyndikates. — Wenn das Kartell bei mifsbräuchlicher Ausbeutung des Monopols, insbesondere bei Anwendung gewaltsamer Mittel, gegen Aufsenstehende einen Schaden herbeiführt, so könnte es auf Grund dieser Vorschrift haftbar gemacht werden. — Auch in dieser Richtung gibt es schon eine Entscheidung des deutschen Reichsgerichtes, welche später zu erwähnen ist. Vorher ist noch zu betonen, dafs der Begriff der guten Sitten im § 826 offenbar in dem gleichen Sinne zu nehmen ist, wie im § 138, dafs ferner — und darin liegt der grofse Fortschritt des § 826 — auch solche Handlungen, die in Ausübung eines formalen Rechtes erfolgen, von der Pflicht zum Schadenersatze nicht befreien. Trotzdem glaube ich, dafs die praktische Bedeutung dieser Vorschrift für die Bekämpfung von Ausschreitungen der Kartelle nicht sehr hoch angeschlagen werden kann; namentlich von seiten der Konsumenten dürfte es nur äufserst selten gelingen, die Ersatzpflicht eines Unternehmersyndikates in gerichtlichem Wege festzustellen; schon der Nachweis des Dolus, den der § 826 verlangt, bildet ein kaum zu überwindendes Hindernis.

3. Die deutsche Rechtsprechung.

Von den Entscheidungen deutscher Gerichtshöfe, welche die zivilrechtliche Wirksamkeit der Kartelle zum Gegenstande haben, kommt zunächst in Betracht ein Urteil des obersten Landgerichts in München vom 7. April 1888 (Seuffert, Archiv Bd. 44 Nr. 43). Hier wurde eine Vereinbarung zwischen Ziegeleibesitzern als gültig anerkannt, worin sich dieselben verpflichteten, nur ein bestimmtes Quantum zu produzieren und nicht unter einem bestimmten Preise zu verkaufen. Ein solcher Vertrag, sagt der Gerichtshof, verstofse nicht gegen die guten Sitten; es handle sich um die Hebung eines im Rückgange befindlichen

[1] S. darüber Steinbach a. a. O. S. 32.

Erwerbszweiges durch Vereinbarungen unter Angehörigen desselben über die Art und Weise, wie ihr Gewerbe betrieben werden soll.

Nicht nur der Zweck, als auch die angewendeten Mittel verstofsen nicht gegen das Gesetz oder die gute Sitte, denn die Beschränkung einer Produktion und Feststellung eines Minimalpreises für einen lokalen Bezirk könne als Schädigung der öffentlichen Interessen nicht angesehen werden. — Auch der mittelbare Zwang, welcher hierdurch gegen die aufserhalb des Vereines stehenden Ziegeleibesitzer herbeigeführt wird, sei unbedenklich, da er zu den Existenzbedingungen des Vereines gehöre.

Die Entscheidung des deutschen Reichsgerichts vom 25. Juni 1890 (Bd. 28 S. 238 ff.) bezieht sich auf den Börsenverein der deutschen Buchhändler, welcher die Rabattfrage gegenüber dem Sortimentsbuchhändler geregelt und an die Übertretung dieser Vereinbarung gewisse Nachteile (öffentliche Bekanntmachung, Sperrung der Lieferung) geknüpft hatte. Das Reichsgericht fand hierin keine rechtswidrige Beeinflussung der freien Preisbildung, keinen „Ring" —, dieser liege vielmehr dann vor, wenn es sich um Vereinbarungen von Personen handelt, welche wegen eines spekulativen Zweckes die Beherrschung des Marktes für eine Ware und die Unterdrückung freier Betätigung wirtschaftlicher Kräfte zum Gegenstande haben.

Von solchen Verbindungen sind aber Vereinigungen von Gewerbegenossen zu dem im guten Glauben verfolgten Zwecke, einen Gewerbebetrieb durch Schutz gegen Entwertung der Gewerbeerzeugnisse und der sonstigen aus Preisunterbietungen Einzelner hervorgehender Nachteile lebensfähig zu erhalten, durchaus zu unterscheiden. Aus dem Prinzipe der Gewerbefreiheit folge keine Unantastbarkeit des freien Spieles wirtschaftlicher Kräfte in dem Sinne, dafs den Gewerbetreibenden der Versuch untersagt wäre, im Wege genossenschaftlicher Selbsthilfe die Betätigung dieser Kräfte zu regeln und von Ausschreitungen, die für schädlich erachtet werden, abzuhalten.

Dabei sind jedoch die Kampfesmittel zu überprüfen, und hält das Reichsgericht die gänzliche Sperrung der Lieferung

von Büchern von seiten der koalierten Verleger für unzulässig, ebenso die Achterklärung gegenüber den Nichtmitgliedern im Börsenblatte.

Von besonderem Interesse ist die Entscheidung vom 4. Februar 1897 (Bd. 38 S. 155 ff.). Der sächsische Holzstofffabrikanten-Verband wurde zu dem Zwecke gegründet, „um in Zukunft einen verderblichen Wettbewerb der Fabrikanten untereinander zu verhindern und für ihre Fabrikate einen angemessenen Preis zu erzielen“. Die Entscheidung dreht sich hauptsächlich um die Frage, ob dieser Vertrag im Widerspruche stehe mit der Gewerbefreiheit, wie sie in der Gewerbeordnung anerkannt ist, nämlich nach zwei Richtungen: 1. ob dadurch den Intentionen des Gesetzgebers, insoweit als er durch die Gewerbefreiheit die Interessen der Gesamtheit fördern will, in unzulässiger Weise entgegengearbeitet wird; 2. ob durch Verträge dieser Art die individuelle Freiheit der Einzelnen in einer die Absicht des Gesetzgebers zuwiderlaufenden Weise geschmälert wird.

In erster Beziehung stellt das Reichsgericht fest, dafs Kartellverträge nur dann beanstandet werden können, wenn sie im einzelnen Falle durch besondere Umstände Bedenken erregen, namentlich wenn es ersichtlich auf die Herbeiführung eines tatsächlichen Monopols und die wucherische Ausbeutung der Konsumenten abgesehen ist oder diese Folgen durch die getroffenen Vereinbarungen und Einrichtungen tatsächlich herbeigeführt werden.

In Bezug auf die zweite Frage wird bemerkt: das Recht, ein Gewerbe zu betreiben, hat nicht die Bedeutung, dafs keine betriebsmäfsige Beschränkung zulässig sei, wie dies ja auch die Rechtsprechung in Bezug auf die Konkurrenzklausel zum Ausdrucke bringt. Ungültig wären nur Beschränkungen, welche nach Umfang und Zeit so eingreifend sind, dafs die persönliche Freiheit angetastet erscheint. Auch sei eine analoge Anwendung des § 152 der Gewerbeordnung ausgeschlossen, demzufolge aus der Koalition der Arbeiter ein Klagerecht nicht entspringt. Denn hätte das Gesetz den Unternehmerverbindungen den Rechtsschutz versagen wollen, so hätte dies, da die Kartelle zur Zeit der

Abfassung des § 152 G.O. schon bekannt waren, ausdrücklich geschehen müssen.

Endlich kommen in Betracht zwei Entscheidungen des deutschen Reichsgerichts aus dem Jahre 1901. Die erste hat das Datum vom 11. April (Bd. 48 S. 114) und betrifft die Anwendbarkeit des § 826 B.G.B. im Konkurrenzkampfe der Unternehmer. Es ist also hier nicht unmittelbar die Wirksamkeit eines Kartells Objekt eines Urteiles, allein die Gründe sind ohne weiteres für diesen Fall anwendbar.

Es wird hier gesagt: Es kommen im Handel und Wandel, zumal im Konkurrenzkampfe, sehr häufig Machenschaften vor, welche darum noch keineswegs für anständig gelten. — Besonders auch gegen Mifsbrauch der Gewerbefreiheit durch gewinnsüchtige Ausbeutung oder durch Vergewaltigung anderer, soll nunmehr § 826 B.G.B. Schutz gewähren. Den Mafsstab für den Begriff der guten Sitten hat der Richter aus dem herrschenden Volksbewufstsein zu entnehmen, dem Anstandsgefühle billig und gerecht Denkender. Hierbei ist es nicht ausgeschlossen, dafs auf die Sittenanschauung eines bestimmten Volkskreises, wenn sich in ihr die herrschende Sitte ausprägt, Rücksicht genommen wird, so in einem Falle der vorliegenden Art auf die Anschauung des ehrbaren Kaufmanns im Handelsverkehr.

Wenn daher im vorliegenden Falle die Beklagte lediglich zu dem Zwecke eine ihr unbequeme Konkurrenz zu verdrängen oder zu unterdrücken, durch Ausnahmstarife die Interessenten dieser Konkurrenz zu schädigen unternahm, so wäre die Anwendbarkeit des § 826 B.G.B. gegeben.

Die Entscheidung vom 19. Februar 1901 (Bd. 48 S. 306) betrifft das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat. Dieser Aktiengesellschaft verkaufen die Bergwerksbesitzer ihre gesamte Produktion, wofür die Gesellschaft den Weiterverkauf übernimmt. Die Werkbesitzer sind verpflichtet, während der Dauer des Vertrages sich jedes Verkaufes der Kohlen an dritte Personen zu enthalten. Eine der Gewerkschaften beschlofs den Verkauf ihres Bergwerkes an eine fremde Firma. Hierauf klagte das Kohlensyndikat auf Anerkennung, dafs die Gewerkschaft nach wie vor

verpflichtet sei, die gesamte Produktion an Kohle an die Klägerin zu liefern.

Neben den in Betracht kommenden bergrechtlichen Fragen, insbesondere betreffend die Auflösung der Gewerkschaft, erscheint für die civilrechtliche Beurteilung der Kartelle die Auffassung des Reichsgerichtes von Wichtigkeit, dafs ein Rücktritt vom Syndikate auch durch die Veräufserung des Bergwerkes nicht begründet sei. — Es liege hierin keine Beschränkung der persönlichen Freiheit, insbesondere der Dispositionsfreiheit. Trotz des Verkaufes bleibe die geklagte Gewerkschaft nach wie vor zur Lieferung der Produktion verpflichtet; den Eintritt eines neuen Verpflichteten müsse sich das Syndikat nicht gefallen lassen. Wollte die geklagte Gewerkschaft für den Fall des Verkaufes das Recht des Austrittes geltend machen, so hätte ein solcher im Vertrage ausdrücklich vorbehalten werden müssen; die Fortdauer des Besitzes der Zeche sei keine selbstverständliche Bedingung für die Fortdauer der Lieferungspflicht.

Ich halte diese Argumentation für nicht überzeugend. Eine Beschränkung der Dispositionsfreiheit liegt hier in der Tat vor, wenn es nicht einmal möglich sein sollte, aus dem Syndikate auszutreten, obgleich der neue Erwerber der Kohlengrube bereit ist, in die Verpflichtung zur Ablieferung der gesamten Produktion einzutreten. — Wenn auch nicht rechtlich, so ist damit faktisch die freie Verfügung über das Eigentum gehindert und jene Grenze überschritten, welche vom Standpunkte der Prinzipien unserer geltenden Rechtsordnung anerkannt werden mufs.

4. Die zivilistische Theorie und die Kartelle.

Die Literatur über die Beurteilung der Kartelle vom Standpunkte des deutschen Reichszivilrechtes ist eine ziemlich dürftige. Noch vor der Vollendung des B.G.B. hat Kohler in seiner Abhandlung „Die Ideale im Rechte“ (Archiv für bürgerliches Recht, Bd. V) den Kartellverträgen einige Ausführungen unter Berücksichtigung der französischen und englischen Rechtsprechung gewidmet, welche mir bei der Abfassung des Referates im Jahre 1894 entgangen waren.

Kohler vertritt die Anschauung, dafs die Kartellvereinbarungen jedenfalls pro futuro ungültig sind, d. h. dafs jeder Pasciscent beliebig zurücktreten und erklären kann, dafs er an die Vereinbarung nicht mehr gebunden sein wolle. Als Grund für diese Lehre wird das Prinzip der Gewerbefreiheit angeführt. Schon in einer früheren Schrift, „Aus dem Patent- und Industrierechte“, hatte Kohler darauf hingewiesen, dafs die Kartellverträge mit der freien Entwicklung des Verkehrs und der natürlichen Preisbildung im Widerspruche stehen, die freie Konkurrenz verkümmern, und es daher nicht angehe, die Parteien an einer solchen Vereinbarung festzuhalten. Eine analoge Anwendung des § 152 der deutschen Gewerbeordnung ergäbe daher, dafs solche Verträge mindestens für die Zukunft keine verbindende Kraft besitzen.

Ich habe schon in meinem Referate von 1894 ausgeführt, dafs eine analoge Anwendung der zitierten Vorschrift kaum möglich erscheint, und möchte jetzt noch hinzufügen, dafs die Ansicht von Kohler zwar de lege ferenda sehr beachtenswert, aber de lege lata schwerlich zu rechtfertigen sein dürfte.

Auch die zahlreichen Entscheidungen der französischen und englischen Gerichte, auf welche sich Kohler beruft, beziehen sich nur auf die Frage der Gültigkeit solcher Verträge überhaupt; eine Unterscheidung zwischen der Wirkung pro praeterito und pro futuro ist hier nicht zu finden. Man kann in der Tat vom Standpunkte des positiven Rechtes nur die Ansicht vertreten, dafs solche Verträge gegen die öffentliche Ordnung (ordre public) verstofsen und daher nichtig sind, oder man hält sie für gültig, dann aber ist kein Grund einzusehen, weshalb solche Verträge einen vorzeitigen Rücktritt zulassen sollten.

Vom Standpunkte einer künftigen Regelung der zivilrechtlichen Seite der Kartelle verdient aber diese von Kohler gemachte Unterscheidung die vollste Beachtung, und ich stehe nicht an, dieselbe für eine Regelung dieser Frage in Österreich, die über kurz oder lang erfolgen mufs, in Vorschlag zu bringen. Dabei wird freilich eine präzise Formulierung dieses Rücktrittsrechtes, insbesondere die Frage der Kündigungsfrist, über welche sich Kohler gar nicht äufsert, eingehend zu erwägen sein.

Seit der Vollendung des deutschen B.G.B. ist eine reichhaltige Literatur in Gestalt von Kommentaren und Lehrbüchern erschienen, welche jedoch unserem Problem nur eine geringe Aufmerksamkeit zuwendet. Ausdrücklich nimmt nur der Kommentar von Rehbein in der Erläuterung des § 138 B.G.B. zu unserer Frage Stellung, Er äufsert sich hierüber in folgender Weise: „In dieselbe Kategorie gehören die gewerblichen Kartelle, durch die eine gegenseitige Verbindlichkeit Mehrerer zur Innehaltung bestimmter Preise, Art und Höhe der Produktion, des Bezuges und des Vertriebes, regelmäfsig bei hoher Strafe, begründet werden soll. Die Kartelle können vollberechtigte Interessen verfolgen, z. B. gegen ausländische Konkurrenz, die zu Preisen liefern kann, bei denen der Inländer nicht seine Produktionskosten erhält oder doch nicht gewerblich vorteilhaft arbeiten kann; solch Kartell kann dem öffentlichen Interesse durch Erhaltung eines Betriebes im Inland dienen, und dann kann nicht gesagt werden, dafs das Kartell unsittlich, weil es die Preise verteuere; das inländische Publikum hat keinen Anspruch auf Preise, die dem Inländer nicht die Produktionskosten bringen. Gegen die gute Sitte kann solch Kartell verstofsen, wenn es auf Ausbeutung des Publikums durch unmäfsiges Treiben auf unberechtigte Preise ausgeht. So ist gewifs gegen die guten Sitten, wenn die Verpflichtung gefordert und übernommen wird, den Lebensmittelmarkt einer Stadt nicht mit dem erforderlichen Bedarf zu versorgen, um dem Stipulanten zu ermöglichen, seinen Bestand zu übermäfsigem Preise auf dem Markte zu verwerten.“

Rehbein vertritt also für das deutsche Reichszivilrecht jene Ansicht, welche ich schon im Gutachten von 1894 zum Ausdruck gebracht habe und der auch das deutsche Reichsgericht, wie oben gezeigt wurde, gefolgt ist, nämlich die Ansicht, dafs es auf Würdigung des einzelnen Falles ankomme, namentlich auf die monopolistische Tendenz eines bestimmten Kartells.

Darauf kommen auch die wenigen Bemerkungen hinaus, welche der angesehene Kommentar von Planck dieser Frage widmet. Er spricht zwar nicht ausdrücklich von den Kartellen,

aber von Verträgen, welche mit dem Prinzip der Gewerbefreiheit im Widerspruche stehen, und bemerkt hierbei: „Dabei wird zu prüfen sein, ob wirklich ein Verstoſs gegen jenes Prinzip in dem Sinne vorliegt, in welchem dieses von dem bestehenden Rechte verstanden wird; nicht jede vertragsmäſsige Beschränkung im Betriebe eines Gewerbes widerstreitet dem Prinzip der persönlichen Freiheit oder der Gewerbefreiheit, sondern nur dann, wenn sie dasjenige Maſs übersteigt, das unter Berücksichtigung der berechtigten wirtschaftlichen Interessen für zulässig gehalten wird."

Erst seitdem die Deputation des deutschen Juristentages das Thema der rechtlichen Behandlung der Kartelle auf die Tagesordnung gestellt hat, sind einige spezielle Aufsätze erschienen, welche die zivilrechtliche Gültigkeit der Kartelle vom Standpunkte des deutschen Reichsrechtes näher untersuchen. Es sind dies Aufsätze von Bitta in der Deutschen Juristenzeitung vom 1. Juni 1902 und der Aufsatz von Glücksmann in der Zeitschrift „Oberschlesien" 1902, Heft 5. Beide Autoren halten die Anwendbarkeit des § 138 B.G.B. für möglich, aber nur dann, wenn die Absicht der den Kartellvertrag Abschlieſsenden auf eine monopolistische Ausbeutung gerichtet war. Ich habe mich schon oben dahin geäuſsert, daſs dieses subjektive Moment nicht gefordert werden muſs, daſs vielmehr schon die objektive Schädlichkeit genügen muſs, vorausgesetzt, daſs das Gericht in der Lage ist, eine wucherische Ausbeutung der Konsumenten festzustellen.

5. Die zivilrechtliche Behandlung der Kartelle in Österreich.

In meinem Referate von 1894 habe ich die Bestimmung des österreichischen Koalitionsgesetzes vom 7. April 1870 § 4, wonach Verabredungen von Gewerbsleuten zu dem Zwecke, um die Preise einer Ware zum Nachteile des Publikums zu erhöhen, unverbindlich sind, als eine Vorschrift bezeichnet, welche den Kartellen in Österreich ganz allgemein die zivilrechtliche Wirkung benimmt. Ich habe eine extensive Interpretation dieser gesetzlichen Vorschrift vertreten, wonach unter „Gewerbsleute"

alle Unternehmer, insbesondere die Fabrikanten, zu verstehen sind, und wonach auch jede indirekte Einwirkung auf die Preisgestaltung genügt, um die Anwendung dieser Vorschrift des Koalitionsgesetzes zu rechtfertigen.

Seither sind mehrere Entscheidungen österreichischer Gerichte publiziert worden, welche sich dieser Auffassung vollkommen anschliefsen; es sind dies die Entscheidung des Obersten Gerichtshofes vom 20. Jänner 1898, Z. 442, die Entscheidung desselben Gerichtshofes vom 6. April 1899 und die Entscheidung des Wiener Oberlandesgerichtes vom 2. Juni 1900. Die erste Entscheidung bezieht sich auf ein Kartell der Oleumproduzenten, die zweite auf ein Federweifskartell, die dritte auf das Kartell der Blechemailgeschirr-Fabrikanten. In den beiden ersten Fällen wurden die Kartellverträge für ungültig erklärt, in dem letzteren Falle sogar auch das Übereinkommen, welches zwischen den kartellierten Unternehmern und der den Verkauf besorgenden Bank abgeschlossen war.

In allen drei Fällen erklärten die Gerichte es als gleichgültig, ob die Verabredung ausdrücklich darauf gerichtet sei, die Preise der Ware zu erhöhen, ob es sich um Verbrauchsartikel oder um blofse Hilfsstoffe handle, endlich ob eine Preiserhöhung tatsächlich eingetreten sei oder nicht.

In meinem Referate vom Jahre 1894 habe ich ferner darauf hingewiesen, dafs die strenge Vorschrift des österreichischen Koalitionsgesetzes durch Vereinbarung eines Schiedsgerichtes leicht umgangen werden kann; in diesem Falle konnte der Schiedsspruch nach dem damals geltenden österreichischen Prozefsrechte nicht angefochten werden, selbst wenn er in Widerspruch mit dem Koalitionsgesetze den Kartellvertrag für rechtsverbindlich anerkannt hätte. Ich fügte hinzu: „Es wird Aufgabe der künftigen Prozefsordnung sein, durch eine sachgemäfse Regelung des schiedsgerichtlichen Verfahrens Abhilfe zu treffen."

Diesem Postulate haben die neuen österreichischen Prozefsgesetze vom Jahre 1895 Rechnung getragen. § 595 C.P.O. erklärt einen Schiedsspruch für wirkungslos, welcher gegen zwingende Rechtsvorschriften verstöfst, und § 598 sagt, dafs

auf die Anwendung dieser Vorschrift von den Parteien nicht verzichtet werden kann. Das Einführungsgesetz zur Zivilprozefsordnung hat überdies im Artikel XXIII noch eine spezielle Norm, welche die Kartelle ausdrücklich erwähnt: „Ein Schiedsvertrag ist insbesondere ungültig, wenn der Beschwerdeführer denselben mit Rücksicht auf die von Mitgliedern eines Unternehmerverbandes (Kartell) getroffene Verabredung eingegangen ist, wonach die für seine gewerbliche Produktion erforderlichen Stoffe, Werkzeuge und sonstige Hilfsmittel im inländischen Verkehre nur unter der Bedingung veräufsert werden sollen, dafs sich der Käufer in Ansehung der aus dem Geschäfte entspringenden Streitigkeiten einem Börsenschiedsgerichte unterwerfe; auf die Geltendmachung dieser Ungültigkeit kann vor Beginn der schiedsgerichtlichen Verhandlung nicht wirksam verzichtet werden.“

Trotz dieser Verschärfung in der zivilrechtlichen Bekämpfung der Kartelle zeigt Österreich doch dasselbe Bild in der Kartellbewegung, wie die übrigen Kulturstaaten; höchstens dafs die Kartellverträge zuweilen noch schärfer formuliert, die Aufsicht und Kontrollmittel noch eingehender geregelt sind als in anderen Staaten. In dieser Tatsache liegt die volle Bestätigung der schon im Jahre 1894 geäufserten Meinung, dafs auf dem Boden des Zivilrechtes eine Bekämpfung der Kartelle nicht mit Erfolg ins Werk gesetzt werden kann. Soll nun aber deshalb in Österreich die zitierte Vorschrift des Koalitionsgesetzes einfach aufgehoben und damit den Kartellen die volle Rechtswirksamkeit gewahrt werden? Diese Frage wurde bisher in der Weise zu lösen versucht, dafs man in Verbindung mit einer verwaltungsrechtlichen Regelung der Kartelle auch die volle zivilrechtliche Gültigkeit eintreten lassen wollte. Auch ich habe diese Ansicht noch im Referate von 1894 vertreten, indem ich dort für die organisierten, der Staatsaufsicht unterstellten Kartelle die Rechtsverbindlichkeit, für alle übrigen Unternehmerverbindungen hingegen die Fortdauer des bisherigen Rechtszustandes in Vorschlag gebracht habe.

Seither hat eine eingehende Erwägung dieser Frage mich zu der Überzeugung geführt, dafs es zweckmäfsig erscheint, die zivilrechtliche und verwaltungsrechtliche Frage vollständig zu

trennen. Es sind nämlich die verwickelten Rechtsfragen, welche bei einer Verquickung dieser beiden Standpunkte sich ergeben, ausschlaggebend für eine abgesonderte Normierung dieser beiden Seiten des Kartellproblems.

Dabei darf es jedoch nicht zu einer einfachen Aufhebung des § 4 des Koalitionsgesetzes kommen. Wenn schon die zivilrechtliche Frage im gesetzlichen Wege zu regeln ist, dann soll es in gründlicher und allen Anforderungen entsprechender Weise geschehen. Eine einfache Unterstellung der Kartelle unter das allgemeine Privatrecht ist in Österreich schon deshalb bedenklich, weil in unserem bürgerlichen Gesetzbuche Vorschriften fehlen, die den §§ 138 und 826 des deutschen B.G.B. entsprechen.

Der § 878 des österreichischen Gesetzbuches sagt zwar, dafs, was geradezu unmöglich oder unerlaubt ist, kein Gegenstand eines gültigen Vertrages werden könne. Allein diese Vorschrift ist viel enger gefafst als die Reprobation der gegen die guten Sitten verstofsenden Rechtsgeschäfte im deutschen B.G.B. Nach österreichischem Rechte mufs nämlich der Gegenstand des Vertrages, die Leistung, etwas Unerlaubtes oder Unmoralisches sein, während es nach deutschem Reichsrechte genügt, wenn das Rechtsgeschäft auch in anderer Beziehung gegen die guten Sitten verstöfst.

Infolgedessen wäre es in Österreich bei einer einfachen Wiederherstellung des allgemeinen bürgerlichen Rechtes für die Kartellverträge kaum jemals möglich, solche Verträge für ungültig zu erklären, auch wenn der Fall besonders krafs liegt und eine ganz ungewöhnliche Einschränkung der persönlichen Freiheit, eine ganz ungewöhnliche Bedrückung einzelner Kontrahenten aus dem Vertrage zu entnehmen ist.

Ebenso fehlt in Österreich vollständig eine dem § 826 des deutschen B.G.B. entsprechende Vorschrift, wodurch die Anwendung gewaltsamer oder unlauterer Mittel im Konkurrenzkampfe, wie dieselben gerade von Kartellen zuweilen praktiziert werden, ersatzpflichtig macht.

Aus diesem Grunde bedürfte es eines Spezialgesetzes über die zivilrechtliche Wirkung der Kartelle, welche sowohl diesen

Bedenken, als auch den wertvollen Anregungen Rechnung tragen sollte, welche Klein für die zivilistische Behandlung der Kartellverträge in der Diskussion des deutschen Juristentages gegeben hat. Dafs dabei auch die obenerwähnte Auffassung von Kohler über das Rücktrittsrecht bei Kartellverträgen Beachtung finden sollte, habe ich schon oben erwähnt.

6. Legislative Versuche in Österreich.

Ich wende mich nunmehr den gesetzgeberischen Versuchen zu, welche in Österreich gemacht worden sind, um die schädlichen Wirkungen der Kartelle im verwaltungsrechtlichen Wege zu bekämpfen. In dieser Beziehung bildete der Regierungsentwurf eines Kartellgesetzes, welches zuerst am 1. Juni 1897, dann mit einigen Abänderungen am 12. Oktober 1897 und wiederholt im Jahre 1898 dem österreichischen Reichsrate vorgelegt wurde, einen sehr bedeutungsvollen, überall vielbeachteten Schritt.

Eine nähere Darstellung und Würdigung dieses legislativen Versuches soll im folgenden nicht geboten werden; existiert doch gerade hierüber eine sehr umfangreiche Literatur[1]. Ich beschränke mich nur auf wenige Bemerkungen, in welchen eine von den bisherigen Äufserungen abweichende Meinung zum Ausdrucke gelangt.

Es wurde zunächst allgemein getadelt, dafs dieser Gesetzentwurf es nicht unternimmt, alle Kartelle in seinen Bereich zu ziehen, dafs er vielmehr nur jene Kartelle der Staatsaufsicht unterwirft, welche sich auf Verbrauchsgegenstände beziehen, die einer indirekten Abgabe unterliegen. Da ich nun mich selbst mit zu den geistigen Urhebern dieser Einschränkung rechnen mufs, so möchte ich einige Worte der Rechtfertigung vorbringen.

Am Schlufs meines Gutachtens von 1894 habe ich nämlich bemerkt: „Der Staat wird diesen Weg der Regelung der Kartelle gewifs nur schrittweise einschlagen; er wird zunächst die auf die Artikel des allgemeinen Gebrauches gerichteten Koalitionen seiner Aufsicht unterwerfen.“ Diesen Gedanken hat der Gesetzentwurf akzeptiert, allerdings mit der mir fremden Färbung

[1] Dieselbe ist verzeichnet bei Landesberger a. a. O. S. 366, Note 28.

einer finanzpolitischen Sonderstellung, welche durch die Konsumabgabe charakterisiert ist.

Was wurde nun von der Kritik gegen die Einschränkung auf die Kartelle der Verbrauchsartikel vorgebracht? Es werde dadurch, sagt man, eine Ungleichheit des Rechtszustandes geschaffen zwischen Kartellen, welche zivilrechtlich gültig sind, aber der Staatsaufsicht unterliegen und jenen Kartellen, welche zivilrechtlich unverbindlich sind, aber von jeder Kontrolle befreit erscheinen. Dieses Bedenken betrifft jedoch nicht den Grundgedanken, sondern die Art seiner Durchführung im Gesetzentwurfe.

Wenn man nämlich die zivilrechtliche Frage ganz ausscheidet und für alle Kartelle gleichmäfsig zur Lösung bringt, dann fällt diese Ungleichheit vollkommen weg, und es gibt nur noch gültige Kartelle, welche der Staatsaufsicht unterliegen und solche, bei denen dieses nicht geschieht. Hierin aber kann ich ein wesentliches Bedenken nicht erblicken. Ist doch das Bedürfnis nach einer staatlichen Aufsicht, das Interesse der Allgemeinheit an einem Eingreifen in die Preispolitik nicht bei allen Kartellen ein gleichmäfsiges, und so wie die Arbeiterschutzgesetzgebung schrittweise vorgegangen ist, so wie die Arbeiterversicherung allmählich immer weitere Gebiete umfafst, so ist nicht einzusehen, warum nicht auch die Unterstellung unter Staatsaufsicht versuchsweise erst dort, wo das Bedürfnis am dringendsten erscheint, vorgenommen werden könnte.

Die Publizität der Kartellverbindungen ist allerdings ein Postulat, welches nur bei einer allgemeinen Durchführung Erfolg haben kann. Deshalb wurde auch im Referate von 1894 in Bezug auf Auskunftspflicht kein Unterschied gemacht zwischen organisierten und nichtorganisierten Kartellen, sowie zwischen Kartellen, die sich auf Artikel des allgemeinen Gebrauches beziehen und andere Unternehmerverbindungen. Hingegen ist es ganz gut möglich, für die Einführung der eigentlichen materiellen Staatsaufsicht schrittweise vorzugehen, und in dieser Beziehung ist daher der Gedanke des österreichischen Regierungsentwurfes nicht im Vorhinein abzuweisen.

Neben der obligatorischen Anzeigepflicht für alle Kartelle, zu welcher der Entwurf in seiner späteren Gestalt die Einführung

eines Kartellregisters hinzugefügt hat, wird der Staatsverwaltung das Recht der Einsichtnahme in die Geschäftsgebarung und den beteiligten Unternehmern die Auskunftspflicht auferlegt. Diese Maſsregeln des Gesetzentwurfes erfuhren in der Öffentlichkeit keinen ernsten Widerspruch. Umsomehr trat derselbe hervor bei jenem Institute, welches über die Publizität hinausgeht, nämlich bei dem der Regierung eingeräumten Untersagungsrechte, welches der Finanzminister nach Anhörung einer Kartellkommission bezüglich der ihm angezeigten Kartellbeschlüsse ausüben kann. Dieses System einer nachträglichen Repression und namentlich die schwierige Feststellung der Voraussetzungen für den Eintritt des Untersagungsrechtes sind in der Kritik hart mitgenommen worden.

Ich kann mir eine Stellungnahme zu dieser Frage umsomehr ersparen als ich in dem für den deutschen Juristentag erstatteten Referate die Möglichkeit einer materiellen Staatsaufsicht näher behandelt habe. Das Eine steht für mich fest: es darf nicht eine einzelne isolierte Maſsregel, wie sie das Untersagungsrecht von Beschlüssen bedeutet, für sich allein gesetzlich festgelegt werden, sondern es bedarf vielmehr eines ganzen Systems von Maſsregeln der Staatsaufsicht, welche nach Lage des Falles von sachkundigen Staatsorganen auszuführen sind.

Neben diesem Regierungsentwurfe, welcher zu einer parlamentarischen Behandlung nicht gelangt ist, wurde auch noch ein zweiter Entwurf bei der Beratung der Kartellfrage im österreichischen Industrierate verfaſst und vervielfältigt, der sogenannte Referentenentwurf eines österreichischen Kartellgesetzes. Ich kann in demselben einen Fortschritt gegenüber der Regierungsvorlage nicht erblicken und verweise im übrigen auf die eingehende Kritik, welche diese Arbeit durch Waentig[1] und Landesberger[2] erfahren hat. Soweit in diesem Entwurfe zollpolitische Maſsregeln als Palliativmittel gegen gemeinschädliche Kartelle vorgeschlagen werden, kann ich auf die schon im Referate von 1894 vorgebrachten Bedenken verweisen. Ich

[1] Waentig in Schmollers Jahrbuch 1901, S. 1212 ff.
[2] A. a. O. S. 357 ff.

machte damals geltend, dafs hinsichtlich wichtiger Gebrauchsartikel, z. B. der Kohle, ein Schutzzoll überhaupt nicht besteht, dafs die Herabsetzung oder Aufhebung der Zölle mit Rücksicht auf die Handelsverträge (in Österreich überdies mit Rücksicht auf das Verhältnis zu Ungarn) mit Schwierigkeiten verbunden sei, dafs ferner durch diese Mafsregel auch jene Unternehmer getroffen werden, welche dem Kartelle nicht beigetreten sind und dafs endlich eine grofse Unsicherheit im Handel und Verkehre herbeigeführt würde. Auch die übrigen in diesem Referentenentwurf vorgeschlagenen steuerpolitischen Mafsregeln erscheinen teils schwer durchführbar, teils wirkungslos.

7. Zur Literatur über die rechtliche Behandlung der Kartelle.

Während die volkswirtschaftliche Literatur über die Unternehmerverbände in den letzten Jahren einen kaum mehr zu übersehenden Umfang angenommen hat, bewegt sich die rechtswissenschaftliche Literatur in sehr bescheidenen Grenzen. Wenn man von den speziellen, den amerikanischen Trusts gewidmeten Schriften[1] und den durch den 26. deutschen Juristentag veranlafsten Arbeiten absieht, kommt für unser Gebiet eigentlich nur ein einziger, allerdings ganz hervorragender Autor in Betracht, nämlich Steinbach, welcher die Kartelle in seinem Buche „Rechtsgeschäfte der wirtschaftlichen Organisation“, Wien 1897, und neuestens in der Abhandlung „Government Control of Trusts“ in der Zeitschrift „The International Monthly, April 1902“ einer juristischen und rechtspolitischen Untersuchung unterzogen hat[2].

Steinbach bringt in diesen Abhandlungen zunächst wichtige und interessante Ergänzungen zu meiner Skizze, einer Geschichte der Koalitionsgesetzgebung[3], insbesondere zur Zeit der franzö-

---

[1] Das Hauptwerk ist: Ch. F. Beach, „A Treatise on the law of Monopolies and Industrial Trusts“ 1898.

[2] Gestreift wird das Kartellproblem auch in der schon früher zitierten Schrift Steinbachs, „Die Moral als Schranke des Rechtserwerbs und der Rechtsausbildung“ 1898.

[3] Oben S. 12 ff.

sischen Revolution und macht auf die kanonistische Theorie vom justum pretium aufmerksam, gleichsam der erste theoretische Versuch einer Formel gegen die monopolistische Ausbeutung. Er hat ferner den tieferen Grund aufgedeckt für die Erscheinung, dafs sich die civilrechtliche Bekämpfung der Kartelle als unwirksam erwiesen hat; handelt es sich doch hier um „Rechtsgeschäfte der wirtschaftlichen Organisation", bei welchen die Treuepflicht und die Verfolgung gemeinsamer Interessen den Ausschlag geben. Wenn man die Kartelle daher auf dem Boden des Zivilrechts bekämpfen wolle, so könnte dies nach Steinbach nur dadurch mit Erfolg geschehen, dafs man dritten Personen nach Art einer actio popularis oder einem öffentlichen Organe die Befugnis einräumt, einen richterlichen Ausspruch über die Ungültigkeit eines Kartellvertrages herbeizuführen.

Es verbleibt jedoch auch dann noch immer die grofse Schwierigkeit, dafs die Beurteilung komplizierter volkswirtschaftlicher Erscheinungen in die Hände der Zivilgerichte gelegt wäre. Deshalb entscheidet sich Steinbach gleich mir für die Beschreitung des verwaltungsrechtlichen Weges. Er tritt für eine allgemeine Anzeigepflicht hinsichtlich der Kartellvereinbarungen ein und will der Staatsverwaltung das Recht gewähren, die Abänderung von schädlichen Syndikatsverträgen, beziehungsweise ihre Annullierung auf Grund der Entscheidung eines besonderen Kartellgerichtshofes herbeizuführen. Der Entscheidung sollte ein kontradiktorisches Verfahren vorausgehen, in welchem die Beteiligten gehört und die öffentlichen Interessen durch einen Kartellstaatsanwalt vertreten wären. Der Gerichtshof wäre mit allen Garantien der Unabhängigkeit auszustatten und durch Zuziehung von sachverständigen Beisitzern zu verstärken.

In der Abhandlung „Government Control of Trusts" wird — mit Rücksicht auf die Lage des Kartellproblems in Amerika — mehr Gewicht gelegt auf eine Reform der Aktiengesetzgebung; daneben empfiehlt aber Steinbach auch die Einsetzung von Spezialkommissionen, Publizität und eventuell eine staatliche Tarifhoheit nach Art der den Privateisenbahnen gegenüber zustehenden Befugnisse. Das letzte Mittel bleibe die Ex-

propriation eines kartellierten Industriezweiges. Es ist mir hier nicht möglich, auf die Einzelheiten dieser geistvollen und anregenden Vorschläge einzugehen. Das unten zum Abdruck kommende Berliner Referat zeigt, wie sehr sich meine und Steinbachs Ansichten — in vollster gegenseitiger Unabhängigkeit — miteinander berühren.

Rechtspolitische Ausführungen finden sich ferner zuweilen auch in den volkswirtschaftlichen Monographien über Kartelle, die seit 1894 publiziert wurden; zu erwähnen sind namentlich: Liefmann, Die Unternehmerverbände, 1897[1], und Pohle, Die Kartelle, 1898. Liefmann erklärte in seinem Buche (S. 197), dafs sich ein staatliches Eingreifen hinsichtlich der Kartelle bisher als unnötig erwiesen habe und dies wohl auch in der Zukunft der Fall sein werde. Diese unhaltbare Ansicht hat er jedoch später aufgegeben und in der Zeitschrift „Soziale Praxis“ 1901, Nr. 14, 15, ziemlich tiefgreifende Vorschläge zur Kartellfrage gemacht. Der Staat soll das Recht erhalten, in alle Organisationen einzugreifen, welche den Preis eines Artikels über das in den wirtschaftlichen Verhältnissen begründete Mafs erhöhen, sofern die Mafsregeln zu Schädigungen und Klagen der Abnehmer Anlafs geben.

Liefmann will besonderen, aus den Beteiligten zu bildenden Kommissionen das Recht einräumen, Kartellbeschlüsse zu untersagen oder Preismaxima festzustellen. Den Staatsbehörden soll nur die beobachtende Funktion hinsichtlich der Kartellbewegung zugewiesen werden, indem ein besonderes Kartellamt mit der Durchführung der Publizitätspflicht betraut wird. Allein, wenn es wirklich möglich wäre, in die Preisbewegung einzugreifen, dann sind die aus den Interessenten gebildeten Kommissionen dazu schwerlich die geeigneten Organe. Hier könnte nur einem über den Parteien stehenden, also einem staatlichen Organe, die Entscheidung anvertraut werden. Aufserdem meine ich, dafs die Festsetzung der Preismaxima allenfalls als Endpunkt einer Entwicklung der Staatsaufsicht

---

[1] S. darüber meine Anzeige in Brauns Archiv f. soz. Gesetzgebung Bd. 12, S. 289 ff.

über Kartelle ins Auge zu fassen wäre, dafs aber mit einer so einschneidenden Mafsregel nicht der Anfang gemacht werden darf.

Pohle schliefst sich zunächst in der Kritik der bisherigen Versuche einer Bekämpfung gemeinschädlicher Kartelle völlig an mein Referat von 1894 an. Ungewöhnlich ist es allerdings, dafs er, ohne zu zitieren, nicht blofs die Gedanken, sondern auch den Wortlaut akzeptiert. Man vergleiche folgende Zusammenstellung:

Pohle, S. 132:	Menzel, Referat 1894:
Die Verweigerung des privatrechtlichen Schutzes hat auch in allen den Fällen gar keinen Effekt, in welchen die Beteiligten aus freien Stücken den übernommenen Verpflichtungen nachkommen.	Die Verweigerung des privatrechtlichen Schutzes hat in jenen zahlreichen Fällen gar keinen Effekt, in welchen die Beteiligten aus freien Stücken ihre Kartellverpflichtungen erfüllen.
Neben der Rücksicht auf das eigene dauernde Interesss ist es da vor allem die Befürchtung, dem geschäftlichen Ruf des Unternehmens zu schaden, die zur freiwilligen Unterwerfung unter die Kartellbestimmungen führt.	Neben dem wohlverstandenen eigenen Interesse ist es auch die Rücksicht auf Treue und Glauben und auf den geschäftlichen Ruf, was zu einer freiwilligen Erfüllung der Kartellverpflichtungen veranlafst.
Dazu kommt, dafs bei einer sehr grofsen Zahl von Kartellen sich die Praxis herausgebildet hat — die Einsetzung besonderer Schiedsgerichte vorzusehen etc.	Dazu kommt die in Kartellverträgen geradezu üblich gewordene Unterwerfung unter die schiedsgerichtliche Rechtsprechung etc.

Die Unterlassung des Zitates kann hier nur auf einem Versehen beruhen, da Pohle nicht zu den Autoren gehört, die es nötig haben, so vorzugehen. Im übrigen bringt er eine ausführliche Kritik des österreichischen Gesetzentwurfes über die Kartelle, wobei er sich den scharfsinnigen Ausführungen von Landesberger (in Grünhuts Zeitschrift Bd. 24) gröfstenteils anschliefst. Gegenüber dem in diesem Entwurfe geregelten

staatlichen Untersuchungsrechte in Ansehung schädlicher Kartellbeschlüsse würde Pohle dem Staate präventive Befugnisse in Bezug auf die Preispolitik der Kartelle einräumen; als ultima ratio sei die Verstaatlichung ins Auge zu fassen (S. 145).

Die Schrift von Grunzel, „Über Kartelle“, 1902, enthält in Bezug auf die Frage der rechtlichen Regelung der Kartelle keinen neuen Gedanken. Er schliefst sich in der Kritik der zivil- und strafrechtlichen Repression an mein Referat von 1894 an; nur der Terminus „verwaltungsrechtliche Regelung“ findet nicht seinen Beifall. Es handle sich, meint er, um Mafsregeln der Wirtschaftspolitik, nicht um Schaffung von Rechtsnormen für die Verwaltung (S. 159); es seien nicht Entscheidungen zu fällen, sondern die Behörden hätten dabei nach freiem Ermessen vorzugehen. Mit dieser Ausführung zeigt Grunzel, dafs er keine klare Vorstellung vom Begriffe des Verwaltungsrechtes besitzt. In jedem Kompendium des Verwaltungsrechtes kann man lesen, wie sich dieses Rechtsgebiet eben durch das Vorwalten des freien Ermessens und dadurch charakterisiert, dafs die Rechtsprechung nur eine der mannigfaltigen Tätigkeitsformen darstellt. Zwischen Wirtschaftspolitik und Verwaltungsrecht besteht kein Gegensatz; die Erreichung wirtschaftspolitischer Ziele erfolgt durch verwaltungsrechtliche Institutionen, wie z. B. der Arbeiterschutz durch die Einrichtung der Fabrikinspektoren.

Im übrigen vertritt Grunzel das Postulat der Publizität für die Kartelle, indem eine Anzeigepflicht statuiert und ein Kartellregister eingeführt werden soll[1]. Die Eintragung in das

---

[1] Hierbei (S. 160) polemisiert er in unglücklicher Weise gegen mein Referat von 1894, nämlich gegen dessen angebliche Behauptung, dafs sich die Eintragungspflicht nur auf die organisierten Kartelle beziehen solle. Ich spreche jedoch dort überhaupt nicht von einer Eintragungspflicht. Die Idee des Kartellregisters stammt von Landesberger. Meine Unterscheidung zwischen organisierten und nicht organisierten Kartellen hat mit der Publizität gar nichts zu tun; diese verlangte ich für alle Kartelle. Vielmehr führte ich aus, dafs die Unterstellung unter das Korporationsrecht nur bei organisierten Kartellen möglich sei; dafs ein Verein ohne Organe nicht bestehen kann, dürfte wohl als selbstverständlich gelten. —

Register soll den Kartellen volle Rechtswirksamkeit verschaffen. Der Staat soll sogar insofern eine materielle Aufsicht über die Unternehmerverbände erhalten, als die Verwaltnung das Recht erhält, ein Kartell aus dem Register zu streichen, falls es die öffentlichen Interessen verletzt (S. 164).

Ebenso verfehlt ist die Bemerkung Grunzels (S. 143), dafs ich die römischen Kaiser als Väter der Kartellgesetzgebung ausgegeben habe. Der Vorwurf romanisierender Tendenz ist geradezu lächerlich gegenüber einem Autor, der in allen seinen Schriften bemüht ist, die modernen Rechtserscheinungen in ihrer Eigenart zu erfassen.

III.

Mündliches Referat,

erstattet am 11. September 1902 in der III. Abteilung des 26. deutschen Juristentages zu Berlin.

Erwarten Sie von mir keine gesprochene Abhandlung über Kartelle, auch nur nach ihrer rechtlichen Seite. Ich betrachte es lediglich als meine Aufgabe, den Boden für eine fruchtbare Diskussion zu ebnen. Gestatten Sie daher, dafs ich zunächst gewisse Vorfragen zu erledigen versuche.

Wenn uns das Thema gestellt ist: „Welche Mafsregeln empfehlen sich für die rechtliche Behandlung der Industriekartelle?", so ergibt sich vorerst die Frage: „Besteht überhaupt ein Bedürfnis für gesetzliche Mafsregeln oder empfiehlt sich nicht vielmehr ein passives Verhalten der Staatsgewalt?"

Man begründet diese Zurückhaltung zuweilen damit, dafs die Kartelle überhaupt keine Übelstände erzeugen, selbst nicht erzeugen können, oder damit, dafs solche Schattenseiten der Kartelle zwar nicht geleugnet werden können, aber unvermeidlich seien, da wir es hier mit einem Naturprozesse zu tun haben; andere meinen, es handelt sich um Kinderkrankheiten, welche im weiteren Verlaufe der Entwicklung verschwinden werden; besonders pessimistisch angelegte Gemüter haben endlich sich dahin geäufsert, dafs Mifsbräuche allerdings vorhanden sind, auch nicht von selbst verschwinden werden, aber dafs der Staat nicht die Macht besitzt, erfolgreiche gesetzliche Mafsregeln gegen die Kartelle in Anwendung zu bringen.

Ich möchte diesen verschiedenen Gesichtspunkten ein paar

Worte widmen, welche vielleicht geeignet sind, den Rahmen für die bevorstehende Diskussion abzugrenzen.

Die Meinung, dafs bei den Kartellen alles in bester Ordnung sei, wird gegenwärtig nur noch äufserst selten vertreten. Vielmehr geht die opinio communis wohl dahin, dafs die Koalitionen der Unternehmer zwar einen Fortschritt in der Organisation der Volkswirtschaft bilden und mancherlei Vorteile bringen, aber auch bedeutende Gefahren in sich schliefsen. Diese Ansicht ist auch in den beiden uns vorliegenden Gutachten zweier angesehener Nationalökonomen zum Ausdrucke gebracht. So heifst es im ersten Gutachten: „Die Kartelle sind eine schneidige Waffe im Wettkampfe der Völker, ein friedliches Mittel, die Produktivität der menschlichen Arbeit zu steigern; sie können aber ebensogut zu Werkzeugen brutaler Willkür, schamloser Gewinnsucht und gehässiger Ausbeutung entarten.“

Im zweiten Gutachten, das eine sehr eingehende ökonomische Kritik der Kartelle bietet, gelangt der Verfasser dazu, sich dem Urteile anzuschliefsen, das Jenks über die amerikanischen Trusts gefällt hat: „Es ist wahrscheinlich, dafs wenige Trusts vollkommen von Übel sind und dafs gar keine Trusts ausschliefslich günstig wirken.“ Diese Auffassung können wir daher mit voller Beruhigung unserer rechtspolitischen Diskussion zu Grunde legen. Es wären in der Tat die Bestrebungen der letzten Zeit auf dem Gebiete des Kartellwesens geradezu unverständlich, wenn die Unternehmerkoalitionen keinerlei Übelstände zur Folge haben würden. Die amerikanische Antitrust-Gesetzgebung, die legislativen Versuche der österreichischen Regierung, zahlreiche Initiativanträge der verschiedenen Parlamente, im deutschen Reichstage insbesondere der Antrag des Freiherrn v. Heyl, das Rundschreiben des russischen Finanzministers Witte und zahlreiche andere offizielle und nichtoffizielle Äufserungen über eine gesetzliche Regelung der Kartelle, sprechen eine zu beredte Sprache, als dafs man ein Bedürfnis in dieser Richtung in Abrede stellen oder die betreffenden Wünsche nur auf eine mangelhafte Information zurückführen könnte.

Wie steht es nun aber mit dem Bedenken, dafs es sich bei den Kartellen und Trusts um naturgesetzliche Erscheinungen

handelt, in welche einzugreifen dem Staate unmöglich ist. Man wird gut tun, gegen die angeblichen Naturgesetze in der Volkswirtschaft mifstrauisch zu werden; ich erinnere nur an das selige Bevölkerungsgesetz von Malthus und an das nicht minder vom Throne gestürzte eiserne Lohngesetz. Und wenn man auch zugeben kann, dafs es sich bei den Kartellen um natürliche Vorgänge handelt — was in der Welt ist überhaupt nicht natürlich —, so ist zu erwägen, dafs selbst gegenüber gewaltigen Naturerscheinungen präventive und regulierende Mafsregeln schon mit Erfolg zur Anwendung gekommen sind.

Manche sagen nun allerdings, die Mifsbräuche und ungesunden Erscheinungen auf dem Gebiete des Kartellwesens seien nicht von Dauer; Kartelle, welche eine ungesunde Preispolitik treiben, können nicht bestehen, sie tragen den Keim des Unterganges in sich. Es wird also für die krankhaften Erscheinungen auf diesem Gebiete gewissermafsen das Naturheilverfahren empfohlen. An diesen natürlichen Gesundungsprozefs kann man nicht recht glauben, wenn man die Tatsachen im Auge behält. Die Erfahrungen, besonders in Österreich, haben gezeigt, dafs eine monopolistische Gebarung kein Hindernis ist für eine längere Dauer mächtiger Unternehmerkoalitionen. Sie gehen nicht wegen Überfüllung des Magens, gleichsam an Verdauungsstörungen, zu Grunde, sondern eine Störung kommt eventuell von aufsen, wie dies die Geschichte des österreichischen Zuckerkartells erweist. Und selbst wenn dieser natürliche Gesundungsprozefs nachzuweisen wäre, dürfte noch immer eine geraume Zeit verfliefsen, während welcher die öffentlichen Interessen eine schwere Schädigung erleiden können. Soll man deshalb keine Dämme bauen gegen drohende Überschwemmungen, weil die Wässer sich doch einmal verlaufen werden?

Auch die dilatorische Einwendung, dafs für gesetzliche Mafsregeln noch nicht die Zeit gekommen sei, dafs wir noch zu wenig von den Kartellen und ihren Wirkungen wissen, kann ich nicht als richtig anerkennen. Wir verfügen bereits über eine stattliche Fülle von Schilderungen teils privater, teils offizieller Natur; es ist schon viel geschehen, um dieses wichtige Gebiet der Volkswirtschaft zu durchforschen. Gewifs ist noch

manches dunkel, allein dann ist es erst recht notwendig, den Gesetzgebungsapparat in Tätigkeit zu setzen, wenn er sich auch zunächst darauf beschränken sollte, eine weitere Publizität zwangsweise herbeizuführen.

Endlich wurde gegen eine Kartellgesetzgebung geltend gemacht, sie sei deshalb ein Schlag ins Wasser, weil die politische Macht fehle, um ein wirksames Gesetz zu stande zu bringen und ernstlich durchzuführen. Das wurde mir schon von sozialistischer Seite vor acht Jahren entgegengehalten, als ich für eine gesetzliche Regelung der Kartelle im Vereine für Socialpolitik eingetreten bin, und seither hat man unter Hinweis auf die Verhältnisse der Vereinigten Staaten von Nordamerika diese Skepsis wiederholt zum Ausdrucke gebracht. Darauf kann ich nur sagen: Lassen wir es auf die Probe ankommen. Die Chancen der praktischen Durchsetzbarkeit sind bei uns in Deutschland und Österreich, in Staaten mit einem kräftigen Königtum und einem von wirtschaftlichen Interessen wenig infiltrierten Beamtentum keineswegs so ungünstig, wie in einer plutokratischen Republik. Aber auch hier fällt die Macht der öffentlichen Meinung so sehr in die Wagschale, dafs man nicht im Vorhinein dem Eingreifen des Staates jeden praktischen Erfolg absprechen müfste.

Besteht demnach ein Bedürfnis für eine gesetzliche Regelung der Kartelle und ist der Versuch im Vorhinein nicht als aussichtslos zu bezeichnen, so wäre nur noch eine Vorfrage zu erwägen: Besitzt gerade eine Versammlung von Juristen die erforderliche Eignung für eine fruchtbare Diskussion? Ist doch das Bedenken naheliegend, dafs es sich bei unserem Probleme nicht so sehr um Rechtsfragen als um Fragen der Wirtschaftspolitik handelt. Allein ganz abgesehen davon, dafs der moderne Jurist dem wirtschaftlichen Leben durchaus nicht fremd gegenübersteht, ist zu bedenken, dafs die Volkswirtschaftspolitik zwar das Ziel einer gesetzlichen Mafsregel bestimmt, dafs jedoch der Jurist die richtigen Mittel zur Erreichung dieses Zieles in der Gestalt von Rechtsnormen und Verwaltungseinrichtungen kraft seiner zusammenhängenden Kenntnis von dem ganzen Rechtssystem, von der Wirkungsweise

der einzelnen Rechtsnormen und den Rückwirkungen derselben mit Erfolg zu schildern vermag. Bei unserem legislativen Probleme wird insbesondere der Jurist mit grofsem Nutzen gehört werden, wenn es sich darum handelt, eine praktisch brauchbare Definition der Kartelle zu formulieren, wenn es sich darum handelt, das Prinzip der Publizität in bestimmten Einrichtungen, namentlich durch Einführung von Registern, zu realisieren, endlich wenn die verschiedenen repressiven und regulativen Mittel einer etwa einzuführenden Staatsaufsicht in Betracht gezogen werden.

Aber auch aus einem höheren Gesichtspunkte ist gerade der Jurist berufen, an der Lösung des Kartellproblems erfolgreich mitzuwirken; hängt doch dieses Problem mit den obersten Prinzipien von Recht und Staat zusammen. Es ist insbesondere die Idee der persönlichen Freiheit und die Idee des Gemeinwohles, auf welche wir immer stofsen, wenn wir in das Kartellproblem tiefer einzudringen versuchen.

Dafs ich mit einem solchen Hinweis auf zwei Grundpfeiler der Rechtsphilosophie aller Zeiten — ich mufs mich bei der Kürze der Zeit mit einer Andeutung begnügen — nicht etwa das Blaue vom Himmel holen will, sondern dafs ich den Boden der Wirklichkeit nicht verlasse, mögen Sie aus folgendem ersehen.

In den nicht gerade zahlreichen Entscheidungen des deutschen Reichsgerichtes, welche die Beurteilung der Kartelle zum Gegenstande haben, spielt die Argumentation mit den beiden früher genannten Begriffen keine unbedeutende Rolle; es wird untersucht, ob ein Kartellvertrag eine Einschränkung der Freiheit, insbesonders der Gewerbefreiheit, enthält, und wann man sagen könne, dafs das Gemeinwohl durch ein Kartell bedroht sei. Darauf möchte ich zur Beruhigung der mehr praktisch veranlagten Gemüter unter den geehrten Anwesenden aufmerksam machen: Bei dem Mangel von Spezialnormen ist in der Tat auch der nüchternste Jurist genötigt — um mich eines Ausdruckes des österreichischen bürgerlichen Gesetzbuches zu bedienen —, auf die natürlichen Rechtsgrundsätze zurückzugreifen.

Dabei kommt dem historisch gebildeten Juristen manche grofse Streitfrage des Naturrechtes in Erinnerung: Hat man die

Freiheit, unfrei zu sein, wie dies Hugo Grotius gelehrt hat, oder gibt es Schranken, auf welche man auch freiwillig nicht verzichten kann. Wenn ein Kartell ein förmliches Imperium gegen seine Mitglieder aufrichtet, einen Verwaltungsapparat mit scharfen Kontrollmaſsregeln und Ordnungsstrafen, soll man das Argument gelten lassen, diese Beschränkung ist ja gewollt oder sie besteht ja nur zum Nutzen der Beteiligten und der Zwang sei daher gerechtfertigt, ähnlich wie einst Rousseau die schrankenlose Herrschaft der Volksmajorität über die einzelnen Bürger mit den Worten begründet hat: „Man muſs den Menschen zwingen, frei zu sein."

Und gar erst der Begriff des öffentlichen Wohles? Wird dies gerade durch die Interessen der Konsumenten repräsentiert, soll man sich hier dem Gedanken von Bentham anschlieſsen, daſs es Aufgabe des Staates ist, das gröſstmögliche Wohl möglichst vieler Menschen herbeizuführen, oder ist nicht die Zahl, sondern das Gewicht der Interessen maſsgebend, und wie ist ein solcher Wertmaſsstab zu formulieren? Auf alle diese Fragen wird der rechtsphilosophisch gebildete Jurist, der die Geschichte seiner Wissenschaft in sich aufgenommen hat, von einer höheren Warte eine Antwort geben können, welche dem sittlichen Bewuſstsein unserer Zeit entspricht.

Ich glaube also gezeigt zu haben, daſs ein Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung der Kartelle nicht mit Grund geleugnet werden kann, und daſs nicht bloſs die Nationalökonomen, sondern auch die Juristen berufen erscheinen, bei der Lösung dieser Aufgabe mitzuwirken. Damit hätte ich gewissermaſsen die prozeſshindernden Einreden für unsere heutige Verhandlung, insbesondere die Einrede der Inkompetenz, entkräftet.

Diese Vorerörterung wird manchen von Ihnen überflüssig oder mindestens umständlich erschienen sein, allein sie dürfte doch zur Vereinfachung der Diskussion beigetragen haben, und ich wage auch zu hoffen, daſs dabei schon manches Streiflicht auf den eigentlichen Gegenstand der Verhandlung gefallen ist.

Wenn ich mich nun diesem selbst zuwende, so bin ich genötigt, mir die gröſsten Beschränkungen aufzuerlegen. So läge

für mich die Versuchung besonders nahe, zu den verschiedenen offiziellen und privaten Vorschlägen über die rechtliche Regelung der Kartelle Stellung zu nehmen, welche seit acht Jahren bekannt geworden sind, seit der Zeit, als ich im Vereine für Socialpolitik ein Gutachten über diese Frage erstattet habe. Ich mufs dieser Versuchung widerstehen und kann nicht einmal über den Inhalt der beiden Gutachten berichten, von denen das zweite von Dr. Landesberger zu einer ausführlichen und höchst wertvollen Abhandlung über diesen Gegenstand ausgewachsen ist.

Ich glaube meiner Aufgabe als Referent in der Weise am ehesten gerecht zu werden, dafs ich Ihnen eine Resolution vorlege und diese kurz zu begründen versuche.

Ich stelle den Antrag:

1. Der deutsche Juristentag spricht seine Überzeugung dahin aus, dafs für eine gesetzliche Regelung der Industriekartelle vorerst empfohlen wird die Einführung öffentlicher Kartellregister und die Statuierung einer Auskunftspflicht gegenüber der Staatsverwaltung von seite der kartellierten Unternehmer, ihrer Organe und Kommissionäre;
2. der Juristentag erklärt eine Reform der Gesetzgebung über die wirtschaftlichen Korporationen, insbesondere die Aktiengesellschaften, in der Richtung für wünschenswert, dafs der Staatsverwaltung diesen Körperschaften gegenüber die Wahrung öffentlicher Interessen ermöglicht wird.

Eine generelle Begründung des ersten Teiles dieser Resolution kann ich mir wohl erlassen. Das Postulat der Publizität für die Kartelle ist jetzt geradezu communis opinio; selbst von kartellfreundlichen Schriftstellern wird dieser Wunsch nach breitester Öffentlichkeit nicht mehr bestritten, und es ist charakteristisch, dafs sich der österreichische Industrierat, eine Korporation, in welcher die wichtigsten Kartelle Österreichs vertreten sind, in seinem Kartellkomitee einstimmig für die obligatorische Publizität ausgesprochen hat.

Es kann sich also nur darum handeln, dieses Postulat näher zu formulieren.

Über die Notwendigkeit eines öffentlichen Kartellregisters sind beide Gutachten einig; zwei seither erschienene Abhandlungen, die Schrift von Grunzel über Kartelle und ein Aufsatz von Glücksmann in der Zeitschrift „Oberschlesien“, I, S. 313 ff., befürworten gleichfalls die Einführung eines obligatorischen Registers. Wegen der Einzelheiten mufs ich auf die scharfsinnigen Vorschläge des zweiten Gutachtens verweisen. Es wird hierbei zu erwägen sein, ob dem Register nicht doch etwas zu viel zugemutet wird. Dr. Landesberger will nämlich nicht blofs die Kartellstatuten, sondern auch „die Kartellbeschlüsse, die eine Festsetzung der Preise, der Produktionsmenge, der Einkaufs- und Absatzverhältnisse zum Gegenstande haben“, in das Register eintragen lassen.

Ich habe das Gefühl, dafs ein Register seiner Natur nach nur die anatomische Struktur einer Gesellschaft zeigen und kein physiologisches Lebensbild gewähren kann.

Im übrigen hoffe ich, dafs die Diskussion in unserer Versammlung gerade über diesen Punkt nähere Aufklärung bringen wird; sitzen doch in unserer Mitte zweifellos Männer, welche in der Registerführung eine gewisse Erfahrung besitzen und uns sagen können, ob dies technisch möglich ist. Bei einer Beschränkung des Registers auf die wesentlichen Kartelldaten würde übrigens auch die aus den Kreisen der Industrie ausgesprochene Besorgnis wegen einer Publikation von Geschäftsgeheimnissen entfallen.

Da man also, wie ich vermute, durch das Kartellregister allein kein volles Bild von der Geschäftstätigkeit eines Kartells erhalten kann, so ergibt sich die Notwendigkeit einer weiteren gesetzlichen Mafsregel, der Einführung der Auskunftspflicht.

Will die Staatsverwaltung die Wirksamkeit eines bestimmten Kartells, seine Preispolitik und deren Konsequenzen für die nationale Wirtschaft erforschen, so kann dies geschehen im Wege einer Spezialenquête.

Unter welchen Voraussetzungen eine solche einzuleiten ist, mufs nicht gesetzlich bestimmt werden, namentlich dürfte es kaum angemessen erscheinen, eine Art von actio popularis einzuführen, wie dies zuweilen vorgeschlagen wurde. Es genügt vollkommen, wenn der Staatsverwaltung die Befugnis eingeräumt wird, eine solche Erforschung vorzunehmen und das Gesetz die Beteiligten verpflichtet, alle erforderlichen Auskünfte zu geben und die Einsicht in die Geschäftsbücher zu gewähren.

Unter Beteiligten nenne ich in der Resolution auch die Organe der Kartelle (ich denke da insbesondere an die Verkaufsbureaux) und jene Institute, welche als Kommissionäre von Unternehmerverbänden bestellt sind, damit auch diese Institute, namentlich die Banken, verpflichtet werden, in ihre Geschäftstätigkeit für Rechnung eines Kartelles Einsicht zu gewähren. Ob und inwieweit die Ergebnisse solcher Untersuchungen veröffentlicht werden, mufs der Staatsverwaltung überlassen bleiben. Ich bin hier nicht für obligatorische Publizität.

Ich hatte ursprünglich ein drittes Mittel für eine Kontrolle über die Kartelle in die Resolution aufnehmen wollen, nämlich die Pflicht zur öffentlichen Rechnungslegung, insbesondere zur Vorlage von Bilanzen, für alle organisierten Kartelle, mögen sie welche Gesellschaftsform immer angenommen haben. Ich dachte namentlich an eine in Deutschland für diesen Zweck häufig verwendete Gesellschaftsform, nämlich die Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Bei dieser besteht, so viel ich weifs, bisher eine Pflicht zur Vorlage der Bilanzen nur in dem Falle, wenn sie Bankgeschäfte betreibt. Es stünde nichts im Wege, diese Pflicht auf den Fall zu erweitern, dafs es sich um eine Verbindung von Industrieunternehmungen handelt. Dieser Gedanke ist jedoch noch so neu und so innig verknüpft mit einer Reform der Gesetzgebung über die wirtschaftlichen Korporationen überhaupt, dafs ich ihn noch nicht zum Gegenstande einer Beschlufsfassung machen möchte.

Die zivilrechtliche Seite der Kartelle ist in meinem Antrage absichtlich mit Stillschweigen übergangen. Ich habe

schon vor Jahren gezeigt, dafs eine Lösung des Kartellproblems auf diesem Boden nicht gefunden werden kann. Das Zivilrecht vermag seiner Natur nach nur Beziehungen von Einzelpersonen zu erfassen, nicht die Beziehungen der Einzelpersonen zur Gesamtheit oder das Verhältnis von sozialen Gruppen untereinander.

Ganz bedeutungslos ist freilich auf dieser Seite die Regelung nicht.

Allein gerade für das deutsche Reich besteht kein dringendes Bedürfnis, hier reformatisch einzugreifen, da die Paragraphen 138 und 826 des deutschen bürgerlichen Gesetzbuches eine Handhabe bieten, um in besonders krassen Fällen einen Kartellvertrag für ungültig zu erklären, oder dritten Personen, welche durch ein Kartell absichtlich geschädigt werden, einen Ersatzanspruch zu gewähren. Ja, es erscheint mir fraglich, ob man auch nur gelegentlich der Einführung des Kartellregisters irgendwie in das Zivilrecht eingreifen soll. Im zweiten Gutachten wird nämlich vorgeschlagen, dafs alle Kartellanträge, sogar alle Kartellbeschlüsse, ungiltig sein sollen, sofern sie nicht in das Kartellregister eingetragen und publiziert werden. Dr. Landesberger vertritt also das Publizitätsprinzip, ich möchte sagen, im Sinne des Grundbuchrechtes; was nicht im Register steht, gilt nicht. Darin findet er eine starke Garantie für die Wahrheit und Vollständigkeit des Kartellregisters. Das ist gewifs richtig; aber ich glaube, wir stofsen damit in ein Wespennest der schwierigsten Rechtsfragen. Soll künftig jeder, der mit einem Kartelle oder auch nur mit dem Mitgliede eines Syndikates ein Geschäft schliefsen will, genötigt sein, vorher in das Register Einsicht zu nehmen, sich zu überzeugen, ob alles mit dem eingetragenen Kartellstatut übereinstimmt? Ich glaube, man wird mit Rücksicht auf diese Komplikationen bei den Ordnungsstrafen sein Auslangen finden und auf jede zivilrechtliche Wirkung der Eintragung verzichten müssen. Nicht einmal dem wird man zustimmen können, was Dr. Glücksmann vorschlägt, dafs nämlich jedes Kartell durch die Eintragung juristische Persönlichkeit erhalte, da die Voraussetzungen hierfür bei den losen, nicht organisierten Kartellen

gar nicht gegeben sind; eine Person ohne Willensträger ist aber schwer zu denken.

So viel zur Begründung des ersten Teiles der vorgeschlagenen Resolution.

Die Publizität der Kartelle, die Möglichkeit eines tieferen Einblickes in ihre Gebarung ist gewiſs wichtig und wertvoll, allein nicht ausreichend, um die mit den Kartellen verbundenen Ubelstände, insbesondere monopolistische Tendenzen, hintanzuhalten.

Deshalb erlaubte ich mir als zweite gesetzliche Maſsregel eine Reform des Rechtes der wirtschaftlichen Korporationen zu empfehlen, welche dem Staate die Möglichkeit einer Einflussnahme zur Wahrung öffentlicher Interessen gewährt. Es schien mir passend, nur das Prinzip zum Ausdruck zu bringen; vielleicht kommt ein späterer Juristentag in die Lage, sich mit konkreten Vorschlägen zu beschäftigen, also ein ähnlicher Vorgang, wie er ja bei dem groſsen Thema der Strafrechtsreform beliebt wurde. Wie hängt nun dieser Teil der Resolution mit unserem Thema „rechtliche Regelung der Kartelle“ zusammen?

Wenn die einzuführende Publizität nicht ausreichen und die Miſsbräuche bei den Kartellen sich häufen sollten, so wäre es das Naheliegendste, an die Repression der Kartelle zu denken, mindestens von Fall zu Fall, wenn die Staatsverwaltung zur Überzeugung kommt, dass ein bestimmtes Kartell die öffentlichen Interessen gefährdet.

Diesen Weg hat der Referentenentwurf eines österreichischen Kartellgesetzes eingeschlagen. Er gewährt dem Ministerium die Macht, durch fallweise Herabsetzung oder Aufhebung der Zölle, durch direkte Förderung von Konkurrenzunternehmungen ein gemeinschädliches Kartell zu sprengen.

Es ist bereits vielfach von anderer Seite hervorgehoben worden, daſs diese Repressionsmaſsregeln, insbesondere zollpolitischer Natur, teils undurchführbar sind, teils Wirkungen hervorrufen würden, die über das gesteckte Ziel hinausgehen.

Uberhaupt wird noch immer die Bedeutung des Schutzzollsystems für die Kartelle etwas überschätzt; es genügt darauf hinzuweisen, daſs in England, welches auch jetzt noch das

klassische Land des Freihandels darstellt, im Jahre 1901 nicht weniger als 870 Unternehmerkoalitionen bekannt geworden sind.

Ich bin übrigens ein prinzipieller Gegner dieser repressiven Richtung, da ich die Kartelle für einen Fortschritt in der Organisation der Volkswirtschaft halte. Sie sollen daher, auch nicht im einzelnen Falle, unterdrückt, sondern reguliert werden; mit anderen Worten, der richtige Weg ist die Stellung unter Staatsaufsicht.

Damit aber dieses Postulat der Staatsaufsicht über die Kartelle kein leeres Wort bleibe, müssen zwei wichtige Vorbedingungen verwirklicht werden: Die Heranbildung sachkundiger Staatsorgane und eine Reform unserer Gesetzgebung über die wirtschaftlichen Vereine, welche eine solche Staatsaufsicht ermöglicht.

Als Organ der Staatsaufsicht kann ich mir einen Kartellrat, eine aus Vertretern der verschiedenen Interessengruppen gebildete Körperschaft, wie dies zuweilen vorgeschlagen wurde, nicht recht vorstellen. Es wäre hier stets die Gefahr vorhanden, dafs sich unter den Mitgliedern des Kartellrates ein stilles Einverständnis herausbildet, infolge dessen diese Körperschaft jeder Aufgabe eher gewachsen wäre, als der einer wirksamen Aufsicht über die Kartelle.

Davon abgesehen, bietet eine solche bunt zusammengesetzte Körperschaft gar keine Bürgschaft für die richtige Beurteilung eines bestimmten Kartelles, da doch immer nur wenige, vielleicht nur ein einziges Mitglied des Kartellrates über die erforderlichen Sachkenntnisse verfügen und mit seinem Votum den Ausschlag geben würde.

Ebensowenig kann die Schaffung eines einheitlichen staatlichen Kartellamtes empfohlen werden; eine solche Behörde könnte der Aufgabe, hunderte von Kartellen zu beaufsichtigen, nicht gewachsen sein; ganz abgesehen von der Schwerfälligkeit eines solchen Apparates.

Vielmehr kann hier nur eine weitgehende Dezentralisation und Arbeitsteilung Erfolg haben. Viele Länder besitzen bereits Versicherungsämter zur Beaufsichtigung der privaten Versicherungsgesellschaften, Eisenbahnämter zur Beaufsichtigung

der Privateisenbahnen in Ausübung der Tarifhoheit und vor allem die Bergämter, welche gewifs die Eignung besitzen, den Bergbau nicht nur vom technisch-polizeilichen Standpunkte, sondern auch nach seiner volkswirtschaftlichen Seite zu beaufsichtigen.

Es genügt übrigens vollkommen, wenn der Staat über einzelne Beamte verfügt, welche in den verschiedenen Produktionszweigen versiert sind und die Befähigung besitzen, als delegierte Regierungsvertreter, vielleicht als reisende Inspektoren, ihre Aufgabe zu erfüllen.

Für die Heranbildung solcher sachkundiger Staatsbeamten bietet sich ein doppelter Weg. Man kann versuchen, Männer der Praxis, Direktoren und Leiter von Industrieunternehmungen für den Staat zu gewinnen. Billig werden diese Herren natürlich nicht zu haben sein, und eine gewisse Vorsicht wird hier mit Rücksicht auf persönliche Garantien geboten sein; oder man kann Verwaltungsbeamte speziell für diesen Zweck ausbilden; ich meine, dafs sie sich ein über das Mafs allgemeiner volkswirtschaftlicher Bildung hinausgehendes Wissen auf einem bestimmten Gebiete der volkswirtschaftlichen Produktion aneignen. Am besten werden wohl beide Methoden miteinander kombiniert werden.

So viel über die Organe der künftigen Staatsaufsicht. Welche Mittel soll aber der Staat anwenden, und wie soll ein solcher Apparat funktionieren?

Wer in das moderne Verwaltungsrecht etwas tiefer eingedrungen ist, wer insbesondere von dem Verhältnisse des Staates zu den Vereinen und Selbstverwaltungskörpern ein klares Bild besitzt, der kann nicht leicht in Verlegenheit geraten, wenn ihm das Problem gestellt ist, bestimmte öffentliche Interessen mafsvoll, aber mit Festigkeit zu wahren. Ich habe vor Jahren in einer Darstellung des Arbeiterversicherungsrechtes [1] versucht, ein Gesamtbild zu entwerfen von den Mitteln der Staatsaufsicht, welche dem modernen Staate zur Verfügung stehen, und in welcher Weise diese verschiedenen Mittel wirken. Das Bild ist bunt genug ausgefallen, aber lange nicht vollständig. Lassen

---

[1] Die Arbeiterversicherung nach österr. Rechte. Leipzig 1893. S. 168 ff.

Sie mich auf das Geratewohl einen Punkt herausgreifen. Eine der mildesten Kontrollmafsregeln der Staatsgewalt gegenüber den Körperschaften ist das Recht, zu den Sitzungen der Verbandsorgane Vertreter zu entsenden, denen blofs ein beratendes Votum zusteht, keineswegs das Recht, Beschlüsse zu sistieren oder gar positive Willensakte der Korporationen hervorzurufen. Die Erfahrung hat gezeigt, dafs oft dieser Vorgang für sich allein genügt, um Gesetzesverletzungen oder Mifsbräuche zu verhüten kraft der moralischen Pression, welche die Anwesenheit des Staatsorganes ausübt. Die Nutzanwendung auf die Kartelle bedarf keiner Ausführung.

Die Rechtsgrundlage für eine solche Staatsaufsicht kann nur geschaffen werden durch eine Reform der Gesetzgebung über wirtschaftliche Korporationen, welche ich daher als die zweite Vorbedingung für die Lösung der Kartellfrage bezeichnet habe.

Diese Reform hätte gegenüber allen bisherigen Versuchen, dem Kartellprobleme beizukommen, den ungeheuren Vorzug, dafs es dieses Problem in seiner Gänze erfafst; sie wirkt nicht nur gegenüber den eigentlichen Unternehmersyndikaten, sondern auch dann, falls dieselben sich in einheitliche Korporation verwandeln; ist doch die Gefahr einer monopolistischen Gebarung bekanntlich hier ebenso, vielleicht noch im höheren Mafse gegeben. Wenn nun auch die Industrieunternehmungen einer Privatperson von einer solchen Reform des Gesellschaftsrechtes, insbesondere des Aktienrechtes, nicht getroffen werden, so verschlägt dies wenig, da erfahrungsgemäfs die Grofsindustrie nur ausnahmsweise und nur vorübergehend solche Erscheinungen — Eigentum einer Einzelperson — aufweist.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich Sie auf folgendes aufmerksam machen: Man sagt gewöhnlich: Wir Europäer sind doch bessere Menschen; unsere Kartelle sind harmlos im Verhältnisse zu den amerikanischen Trusts, den einheitlichen Riesenunternehmungen, welche ganze Produktions- und Verkehrszweige beherrschen. Das ist richtig; die Sache hat aber auch eine Kehrseite. Unsere Kartelle sind schwer zu fassen, namentlich die losen, unorganisierten Verbindungen. Ein blofser Kartellvertrag entzieht sich der Staatsaufsicht; er ist entweder

gültig oder nicht; wie will man feststellen, dafs die Geschäftsgebarung koalierter, aber selbständiger Unternehmer gerade auf die Willenseinigung zurückzuführen ist und nicht auf den Entschlufs des einzelnen? Hingegen bietet die Beaufsichtigung der Korporationen vom juristisch-technischen Standpunkte keine Schwierigkeiten. Insoferne möchte ich behaupten, dafs das Kartellproblem in den Vereinigten Staaten leichter zu lösen ist, als in Europa, natürlich vorausgesetzt, dafs der Wille und die Macht vorhanden ist, diese Lösung herbeizuführen.

Wie ich mir diese Reform des Gesellschaftsrechtes denke, kann ich hier nicht näher ausführen. Nur den Grundgedanken möchte ich dahin charakterisieren, dafs künftig nicht nur, wie dies bisher nahezu ausschliefslich geschehen ist, Kautelen gefunden werden für die Interessen der an der Korporation beteiligten Personen und für die Interessen der Gläubiger, sondern auch für die öffentlichen Interessen. Mit anderen Worten, ich denke mir eine Annäherung unseres Privatkorporationsrechtes an das Recht der öffentlichen Genossenschaften. Dafs auf diesem Wege auch die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen den Unternehmern und den Arbeitern im Sinne einer vorgeschrittenen Sozialpolitik bedeutend erleichtert wird, will ich nur nebenher andeuten.

Damit eröffnet sich uns ein Blick in eine höhere Organisationsform unserer Volkswirtschaft, welche das Privateigentum, die Energie und Initiative des einzelnen nicht ertötet, aber dem wirtschaftlichen Egoismus Schranken setzt, welche er nicht überschreiten kann. Wer mir auf diesem Wege folgt, kann der Verstaatlichung auch nur einzelner Industriezweige, wie sie im ersten Gutachten als ultima ratio ins Auge gefafst wird, nicht das Wort reden. Ich habe schon vor einigen Jahren, als die Kohlenteuerung und der Strike der Kohlenarbeiter in Österreich den Ruf nach Verstaatlichung der Kohlenbergwerke laut werden liefs, entschieden gegen dieses Postulat Stellung genommen[1] und auf ein geschichtliches Bei-

[1] Siehe meinen Aufsatz in der Wochenschrift „Die Zeit“ vom 3. Nov. 1890: „Der Staat und der Kohlenbergbau“.

spiel hingewiesen, das zu erwähnen gerade hier, auf preufsischem Boden, Interesse erwecken dürfte.

Zur Zeit der Herrschaft des sogenannten Direktionsprinzipes im Bergbau hat die Staatsverwaltung es als ihre Aufgabe betrachtet, den Gewerken die Wahrung der allgemeinen Interessen zur Pflicht zu machen. Aus diesem Grunde hielt sich der Staat für berechtigt, den Bergbau nicht blofs vom sicherheitspolizeilichen, sondern auch vom volkswirtschaftlichen Standpunkte zu beaufsichtigen.

Ihren Höhepunkt erreichte die Tendenz dieser Gesetzgebung in Preufsen. Hier wurde unter anderen im Allgemeinen Landrechte II. 16, § 315, bestimmt: Die Schichtmeister schliefsen im Namen der Gewerken unter Aufsicht der Berggeschworenen die Kontrakte mit den Arbeitern und verkaufen die Produkte der Grube für die vom Bergamte festgesetzten Preise. Durch spätere preufsische Verordnungen, insbesondere durch die Deklaration vom 18. Mai 1786, wurde es als Aufgabe der Bergbehörden erklärt, Überproduktion im Bergbau zu verhüten und die Preise der Produkte so zu regulieren, dafs die bestehenden Werke nebeneinander existieren können.

Die Verstaatlichung eines Industriezweiges ist scheinbar eine einfache Lösung eines wirtschaftlich-politischen Problems, aber auf sozialem Gebiete ist nicht immer die Einfachheit der Prüfstein der Wahrheit. Auch unsere politische Organisation ist immer komplizierter geworden; gegenüber einer einfachen Konzentration der Staatsgewalt bei der Volksversammlung des klassischen Altertums oder in der absoluten Monarchie der Neuzeit haben wir jetzt eine Verbindung von Parlament und Krone, von Staats- und Selbstverwaltung.

Das dürfte ein Fingerzeig dafür sein, dafs auch auf dem wirtschaftlichen Gebiete gewissermafsen die Teilung der Souveränität (ich gebrauche das Wort im populären Sinne) einen Fortschritt bedeutet, also ein Zusammenwirken zwischen den wirtschaftlichen Korporationen als den Eigentümern der Produktion und der öffentlichen Verwaltung.

Erst dann, meine ich, werden wir sagen können, dafs sich das Postulat eines grofsen politischen Denkers verwirklicht hat,

eines Mannes, dessen wir gerade in unserer Versammlung und in diesen Räumen[1] gerne gedenken; ich denke an Rudolf Gneist, der nicht müde wurde, stets zu betonen, dafs die egoistischen Interessen der Gesellschaft ihre Schranke finden müssen in der ewigen Idee des Staates als des Hüters des öffentlichen Wohles.

[1] Die Versammlung tagte im preufsischen Abgeordnetenhause.

Pierer'sche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.



